اتخاذ القرارات
في الأمم المتحدة

تأليف : جون هادوين
وجوهان كوفمان

ترجمة : الدكتور محمد سعيد الناعم

Bibliotheca Alexandrina
0140154

اتخاذ القرارات في الأمم المتحدة

تأليف جون هادوين
وجوهان كوفمان

ترجمة الدكتور محمد سعيد الناعم

ملتزم الطبع والنشر
عالم الكتب
٣٨ شارع عبد الخالق ثروت . ت ٥١٤٠١
القاهرة

(C) Copyright A. W. Sythoff, 1961

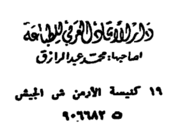
HOW UNITED NATIONS DECISIONS ARE MADE

by

John G. Hadwen and Johan Kaufmann

Published by : Leyden - A. W. Sythoff

New York — Oceana Publications



محتويات الكتاب

تصـــــــدير

إنه لقليل بصورة تدعو إلى الدهشة ما يعرفه الجمهور عن ضروب النشاط الاقتصادى الواسع النطاق التى تضطلع بها الأمم المتحدة بالنيابة عن جميع الدول الأعضاء ، وعن الدول التى توصف بأنها « أقل نمواً » ، بوجه خاص . ومع هذا ، فإن هذه النشاطات ليست ذات تأثير مهم على مستقبل الأمم المتحدة فحسب بل وأيضاً على مستقبل العالم كله . إن ثلاثة أرباع سكان العالم اليوم ، أى مايقارب ١٫٧٠٠٫٠٠٠٫٠٠٠ نسمة ، فى ثورة عنيفة ضد مواصلة قبول الفقر والجهل وسوء الصحة . لقد عانى آباؤهم وأجدادهم كثيراً وبصبر من شرور الفقر والجهل إذ لم يكن لديهم أساس حتى لتصور حياة أفضل . ولكن موجة العلم الحديث والتكنولوجيا الحديثة غيرت كل ذلك . فبالطائرة زاد التقارب بين شعوب العالم ، وبالكلمات المنطوقة التى استطاعت أن تنفذ إلى أقصى سكان المعمورة وتصعد إلى القرى القصية عبر الأثير ، تحمل الثقافة إلى البشر ، بدأ المحرومون يؤمنون أن فى الإمكان توفير حياة أفضل لهم . إنهم يعرفون أخيراً أن سوء التغذية والمرض ليسا حتميين، وأن فى الإمكان خلق ظروف يستطيع فى ظلها أطفالهم أن يكتسبوا المعرفة وأن يعيشوا فى كرامة .

هذه اليقظة الكبرى أو هذا البعث من جديد للأمانى والفهم ، أحدثت تغيراً عميقاً فى الموقف العالمى . إن إمكانياته الكامنة فى تحقيق التقدم أو فى إحداث الكارثة ، إمكانيات بعيدة المدى . فعن طريق مشاعر الحنين التى تساور هذه الملايين من الناس يمكن أن يقوم عالم أفضل ، أو أن يقوم عالم خطر جداً بالنسبة إلى الشعوب الأوفر ثراء ، إذا ما كانت هذه المشاعر موضع التجاهل .

ولكل من جون هادون Hadwen وجون كاوفان Kaufmann القدرة والكفاءة على بحث هذا الموضوع ، ولقد عملت منهما سوياً عندما كانا عضوين فى الوفود الدائمة الكندية والهولندية لدى الأمم المتحدة ، ولكنهما يبحثان الموضوع هنا بصفتهما الشخصية . فلقد كان كاوفان مقرراً للجنة قروض الأمم المتحدة الخاصة بصندوق التنمية الاقتصادية ، ثم أصبح رئيساً لمجلس شئون القروض الخاصة . أما المستر هادون كان مقرراً للجنة الثانية فى الدورة الثانية عشرة للجمعية العامة ، ومثل كل منهما بلاده فى لجان عدة من لجان المجلس الاقتصادى والاجتماعى وغيره من أجهزة الأمم المتحدة .

أن ما حاولا أن يفعلاه (وفى رأيى أنهما نجحا فى ذلك) هو وصف جهاز الأمم المتحدة لبحث المسائل الاقتصادية ، وفى بيان القوى والعوامل التى تحدد الطريقة التى يعمل بها هذا الجهاز . فبدون فهم كيفية عمل جهاز الأمم المتحدة كان من المستحيل تحديد ما هى أصلح للقيام به من عمل .

وبسبب اقتناعى الشخصى بأن الأمم المتحدة سوف تلعب دوراً تتزايد أهميته فى دفع التنمية الاقتصادية قدماً بالبلاد الأقل نمواً ، فإنى لآمل فى استخدام هذا الكتاب على نطاق واسع والذى وضعه السيدان كاوفان وهادون .

بول ج . هوفمان

(رئيس لجنة القروض الخاصة التابعة للأمم المتحدة)
مدير الصندوق الخاص

مقدمة

إن المؤلفين ليساورهما الأمل فى أن يكون نص هـذه الدراسة واضحاً بذاته . غير أن ما قد لا يكون كذلك ، هو السبب الذى من أجله اضطلعنا بمسئولية إعداد هذه الدراسة عن الطريقة التى تعمل بها الأمم المتحدة .

فأولا : فعلنا هذا لأننا لم نجد حتى الآن دراسة عن الأمم المتحدة تهتم بإجراءاتها غير الرسمية . هذا من جهة ، ومن جهة أخرى فنحن نعتبر أن أى تحليل لطرق وأعمال الأمم المتحدة قد يكون مفيداً بوجه عام فى توثيق عرى التعاضد والتفاهم بين الدول .

وينبغى أن نؤكد أن أياً من الآراء الواردة ، إنما هى آراؤنا الشخصية ، ولقد حرصنا كل الحرص على عدم إيراد رأى حكومتينا (الكندية والهولندية) فى الأمور المختلفة التى هى موضع نقاش وبحث . إن الآراء السياسية الرسمية الوحيدة التى أشرنا إليها فى هذا الكتاب ، يمكن التعبير عنها بإيراد بعض الفقرات من مقدمـة كتاب (كندا والأمم المتحدة لعام ١٩٥٦ — ١٩٥٧) لمؤلفه جون ديفنبيكر ، رئيس وزراء كندا والذى يقول فيها :

مهما اختلفت الآراء حول القرارات المتحدة ، فلا يمكن أن يكون هناك خلاف على الأهمية الأساسية لدعم الأمم المتحدة بوصفها المنظمة الأساسية للتعاون الدولى . كما نشير أيضاً فى هذه المناسبة إلى مقطع من خطاب وزير خارجية هولندا المستر لانز فى اجتماع الجمعية العمومية بتاريخ ٢٦ سبتمبر (أيلول) عام ١٩٥٨ أورد فيه ما يلى :

من الضرورى أن تذكر الدول الفردية التزاماتها كما تذكر حقوقها — تذكر الترابط بينها بنفس القدر الذى تتذكر به استقلالها ، ويشكل هذا

الترابط هدفاً رئيسياً من أهداف الأمم المتحدة ولا يمكن تحقيق هذا الهدف إلا إذا قبلت الدول مبدأ الترابط ونتائجه بأمانة وإخلاص .

ويرغب المؤلفان فى أن يعبرا عن شكرهما للتشجيع والمساعدة التى تلقياها من حكومتيهما وأقسام وزارات الخارجية ، ورجال الأمانة العامة للأمم المتحدة الرسميين ، والمصادر الأخرى ، ولا نرغب فى أن نذكرهم بأسمائهم كى لا نحملهم أية مسئولية ، مهما كانت بعيدة ، بخصوص الآراء التى نبديها فى هذا الكتاب .

جون هادون

أوتاوا / نيويورك ، أغسطس عام ١٩٦٠ — جون كاوفمان

مقدمة الطبعة الثانية

إن المنظمة الدولية كـكل المنظمات السياسية الأخرى عرضة للتغيير والتطور كل يوم . وعلى كل حال فالحوادث التى جرت فى القسم الأول من الدورة الخامسة عشرة للجمعية العامة للأمم المتحدة كانت ذات أهمية كبيرة بالنسبة للسبل التى تتخذ بواسطتها قرارات الأمم المتحدة ، بحيث استدعى الأمر اتفاقنا مع الناشر لإعادة طبع الكتاب ثانية . وأضيف الفصل السابع من هذا الكتاب إلى النسخة القديمة ، كما تضمن الفصل الخامس قرار تنمية رأس مال الأمم المتحدة فى الدورتين الرابعة عشرة والخامسة عشرة للجمعية العامة ، كما عمدنا إلى إجراء تعديلات بسيطة جداً فى بعض أقسام هذا الكتاب . ونكرر شكرنا أيضاً هنا لكل من مدّ يد العون لنا فى هذا المضمار . ونود أيضاً أن نعرب عن تقديرنا للناشرين بما قدموا من تعاون فى حل بعض المشكلات التى نشأت بسبب المؤلفين المشتركين ممن يعملون فى مواضع مختلفة .

أوتاوا أغسطس (آب) ١٩٦١

جون ج . هادون

جون كاوفمان

الفصل الأول

جهاز الأمم المتحدة الخاص بالشئون الاقتصادية

نتحدث فى هذا الفصل عن العلاقات بين مختلف أجهزة الأمم المتحدة كما نقدم وصفاً موجزاً لمهامها ومنهجها فى العمل .

الجمعية العامة

تعتبر الجمعية العامة بجلستها العامة بمثابة السلطة النهائية فى الأمم المتحدة ، ويجب أن تصدق رسمياً على تقارير اللجان . وهى تفعل هذا بوجه عام بدون إدخال تغيير ، ونادراً مايكون هناك أكثر من بضعة بيانات شكلية عند التصديق على تقرير إحدى اللجان لأن عضوية الجلسات العامة للجمعية العامة هى مثل العضوية فى لجانها . والقرارات التى تتخذ فى اللجنة لا ينشأ خلاف بصددها فى الجلسات العامة إلا إذا كان أحد الوفود يأمل فى إدخال تغيير لصالحه ، على قرار اتخذ فى لجنة ، أو أراد إضفاء العلنية على الموقف الخاص الذى يقفه .

وبعض المواضيع لا تحال إلى اللجان ، وإنما تبحث مباشرة فى جلسة عامة .

اللجنة الثانية

تعتبر اللجنة الثانية التابعة للجمعية العامة، بمثابة الهيئة العليا بالأمم المتحدة ، وتعنى بصورة خاصة بالمشكلات الاقتصادية . وتشكل الجمعية العامة فى كل دور انعقاد لها سبع لجان رئيسيه هى : اللجنة السياسية ، واللجنة الاقتصادية والمالية ، ولجنة الشئون الاجتماعية والإنسانية ، ولجنة الوصاية ، ولجنة الإدارة والميزانية ، واللجنة القانونية .

وتعرض تلك الفقرات من تقرير المجلس الاقتصادى والاجتماعى والمتعلقة بالمسائل الاقتصادية على اللجنة الثانية مما يهيء الفرصة لبحث أية مشكلة اقتصادية تقريباً .

وحدثت أحياناً ضروب من التعارض فى وجهات النظر بين المجلس الاقتصادى والاجتماعى والجمعية العامة . وينص الميثاق فى وضوح على تخصيص وظائف معينة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى (المواد ٦١ — ٦٦)، ولكن اللجنة الثانية التى تمثل جميع أعضاء الأمم المتحدة أظهرت فى بعض المناسبات عدم رضاها عن عمل المجلس ذى الأعضاء الثمانية عشر . فقد أثار بعض أعضاء الأمم المتحدة الشك فى المجلس الاقتصادى والاجتماعى إذ يشعرون أن وجهات نظرهم لا يمثلها بصورة كافية المجلس ذو الأعضاء الثمانية عشر . فلقد عارض الاتحاد السوفيتى أى توسع فى عضوية المجلس الاقتصادى والاجتماعى ليتمشى مع الزيادة التى طرأت على عدد أعضاء الأمم المتحدة منذ إقرار الميثاق (لقد كان العدد ٥١ فى ٢٤ أكتوبر ١٩٤٥ وأصبح ٩٦ فى أول مايو ١٩٦١) ، وقام الاعتراض على أساس أن ذلك التوسع يتطلب التصديق من جانب الصين الشعبية باعتبارها عضواً بالأمم المتحدة .

وثمة تنافس بالغ القدر من أجل احتلال مقاعد المجلس الاقتصادى والاجتماعى . وقد اعتبرت بعض الحكومات هذا المجلس أحياناً بمثابة (ناد خاص) هو موضع الريبة إذ يسيطر عليه أربعة من الأعضاء الدائمين فى مجلس الأمن (المملكة المتحدة ، والولايات المتحدة ، وفرنسا والاتحاد السوفيتى) ممن لهم بدورهم أيضا حتى الآن وفقاً لعرف غير مكتوب مقاعد دائمة فى المجلس الاقتصادى والاجتماعى . غير أن معظم الوفود بالأمم المتحدة على استعداد للنظر إلى المجلس الاقتصادى الاجتماعى على أنه هيئة متخصصة ينبغى أن تعامل توصياتها باحترام . ولهذا فغالباً ما تتخذ قرارات

اللجنة الثانية صورة طلبات تقدم إلى المجلس الاقتصادى والاجتماعى للعمل بموجبها أو لدراستها .

المجلس الاقتصادى والاجتماعى

يحتل المجلس الاقتصادى والاجتماعى المرتبة الثانية من ناحية مسئولية الأمم المتحدة فى المجال الاقتصادى إذ حددت له بموجب ميثاق الأمم المتحدة صلاحيات خاصة لتنمية التعاون بين الدول فى كل المجالات الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية التى يقدم عنها تقريراً سنوياً إلى الجمعية العامة ، كما أنه يضطلع بأمور أخرى استجابة لطلبات مخصوصة من جانب الجمعية العامة . فتنص المادة ٦٠ من ميثاق الأمم المتحدة على أن يمارس المجلس سلطاته تحت إشراف الجمعية العامة . وبرغم أن المجلس غالباً ما يبدأ المناقشات فى جلسته العامة حول المسائل الكبرى ، فغالباً ماتحال معظم المشاكل إلى إحدى لجانه الدائمة للبحث وتقديم التوصيات ، وهذه اللجان هى : الاقتصادية والاجتماعية ، والتنسيق والمعونة الفنية ، وبرنامج المؤتمرات ، والتنمية الصناعية ، والمنظمات غير الحكومية . ويقر المجلس فى العادة التوصيات التى تقدمها هذه اللجان . ولا يفتح باب المناقشة من جديد فى الجلسات العامة إلا إذا أحس أحد الوفود بالاستياء الشديد بسبب الهزيمة التى لحقت به فى اللجنة بصدد مشكلة خاصة .

ويلعب المجلس الاقتصادى والاجتماعى دور المنسق بين مختلف منظمات هيئة الأمم المتحدة العاملة فى مجالات الاقتصاد والاجتماع وحقوق الإنسان ، كما أنه مسئول أيضا مسئولية مباشرة عن برامج معينة (مثل مسئوليته فى مجال التصنيع مثلا) أو عن المساعدة الاقتصادية للدول (مثل البرنامج الموسع للمعونة الفنية) . وحتى الآن لم يكن تأثيره على السياسات ، ذلك أن معظم

الدول تعمل على تحقيق مصالحها الاقتصادية العامة فضلاً عن مصالحها الخاصة، خارج نطاق الأمم المتحدة، إما عن طريق الاتفاقيات الثنائية أو عن طريق الاتفاقيات العامة بشأن التعريفة الجمركية والتجارة ومنظمة التعاون الاقتصادى الأوربى. وقد أثيرت فى الاجتماعات الأخيرة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى إمكانيات اضطلاع المجلس بدور أكثر فاعلية من ناحية السياسات الاقتصادية القومية والدولية ويمكن أن يتم هذا بعقد اجتماعات على مستوى الوزراء.

اللجان التى تضطلع بوظائف خاصة

توجه اللجان التى تضطلع بوظائف خاصة والتابعة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى، وتشرف على العمل الفنى الذى تضطلع به الأمم المتحدة فى ميادين خاصة، وهذه اللجان (على ما كانت عليه فى يناير من عام ١٩٦٠) لجنة السكان، ولجنة الإحصاء، ولجنة العقاقير المخدرة، واللجنة الاجتماعية، ولجنة حقوق الإنسان، ولجنة مركز النساء، ولجنة التجارة فى السلع الدولية. وقد طلبت الجمعية العامة فى دورتها الرابعة عشرة إلى المجلس الاقتصادى تشكيل لجنة للتنمية الصناعية. ويعتمد المجلس الممثلين فى اللجان ذات الوظائف الخاصة (باستثناء لجنة التجارة فى السلع الدولية) باعتبارهم من الخبراء، ولكن يجرى تعيينهم من قِبَل الحكومات التى اختارها المجلس الاقتصادى والاجتماعى لهذه الهيئات. من الناحية النظرية يحاط المجلس علماً باسم الخبير الذى سيشارك فى اجتماع اللجنة المعنية قبل بدء الانتخاب، وللدولة التى ترشح خبيراً قديراً، فرصة لاختيارها أفضل من الفرصة فى شغل منصب فى اللجنة والمتاحة للدولة التى لم تعلن عن نواياها فيما يختص بقضية التمثيل. غير أن الواقع أن معظم انتخابات المجلس الاقتصادى والاجتماعى فيما يختص باللجان العملية إنما يحددها توزيع المقاعد بين أعضاء الأمم المتحدة، على أساس إقليمى أو سياسى متفق عليه بدرجة أكثر أو أقل.

ولذا فإن هذا الأمر هو أحد الأسباب التى غالباً ما تدعو الحكومات المنتخبة لملء المقاعد الشاغرة فى هذه اللجان بممثلين دبلوماسيين بدلاً من المتخصصين إلى تسمية ممثلين سياسيين الأمر الذى يسفر أحياناً عن نتائج غير موفقة بالنسبة إلى اللجنة المعنية إن لم يصبح الدبلوماسيون بمرور الوقت من الخبراء أو كانت تتوافر لهم بطريق الصدفة مؤهلات أهل الاختصاص . وقد عارض المجلس فى تعيين ممثلين لأسباب سياسية ولكن لم يعارض حتى الآن لأسباب فنية . فالاتحاد السوفيتى مثلاً يعارض حالياً فى تعيين ممثل عن الصين الوطنية.

إن تاريخ لجنة الشئون الاقتصادية والعمالة والتنمية التى حلت فى عام ١٩٥١ يوضح المشكلات التى يمكن أن تتعرض لها هذه اللجان . فقد أنهى وجود هذه اللجنة لأن الخلافات السياسية والاجتماعية غالباً ما جعلت من الصعب الوصول إلى اتفاق عام حول السياسات الاقتصادية العريضة . وفضلاً عن هذا فإن بعض مهامها اضطلعت به هيئات أخرى .

اللجان الاقتصادية الإقليمية

وثمة جزء مماثل من هذا البنيان العام هو اللجان الاقتصادية الإقليمية مثل اللجنة الاقتصادية لأوروبا ، واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ، واللجنة الاقتصادية لآسيا والشرق الأقصى ، واللجنة الاقتصادية لأفريقيا . ولقد أسست هذه اللجان من أجل تشجيع اقتسام الخبرة بالمشكلات المشتركة ، والتعاون فى دراسة المسائل الاقتصادية الإقليمية . وعادة لا يؤثر العمل المفصل الذى تقوم به هـــذه اللجان تأثيراً مباشراً فى مناقشات المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، أو الجمعية العامة للأمم المتحدة . ففى الأمور السياسية نرى هذه اللجان تتبع عادة مناهج اختطتها لها الجمعية العامة ، أما ميزانياتهـا فتوافق عليها اللجنة الخامسة التابعة للأمم المتحدة ، وهيئات

السكرتارية فيها مسئولة رسمياً أمام السكرتير العام . ولأغراض التنسيق تجرى مناقشة عامة فى المجلس الاقتصادى والاجتماعى سنوياً ، فيما يختص بمنهاج عمل هذه اللجان . أما الحكومات الأعضاء فى اللجان الاقتصادية الإقليمية ، فتتفاخر عادة بفعاليتها ونشاط أمناء سرها ، وينعكس ذلك كله فى الرغبة المتزايدة فى استصدار قرارات إيجابية من قِبَل الجمعية العامة ، بخصوص الأمور المعروضة على بساط البحث ، أو حمل المجلس الاقتصادى والاجتماعى على الاعتراف أو الاهتمام بالعمل الذى تضطلع بمهامه اللجان الاقتصادية الإقليمية وأخذه بعين الاعتبار والتقدير . وينعكس ذلك أيضاً فى الاقتراحات التى تقدم لتوزيع وظائف رئاسة الأمم المتحدة على هذه الأجهزة وتشجيع العلاقات المباشرة بين اللجان الاقتصادية الإقليمية . وعلى الرغم من كون أمانات سر هذه اللجان مرتبطة رسمياً بالأمانة العامة للأمم المتحدة فى نيويورك ، فإن اللجان الاقتصادية الإقليمية ، فى الواقع ، ذات استقلال متزايد فى ممارسة صلاحياتها المختلفة . ومع ذلك ، فإن أهمية وفائدة الروابط الوثيقة بين مختلف أجهزة الأمم المتحدة ، تلقى قبولاً من جانب أمانات سر تلك اللجان ، وأعضاء الحكومات المعنية أيضاً .

الترتيبات التى تضعها الأمم المتحدة

للأغراض الخاصة

تبيح منظمة الأمم المتحدة استخدام مختلف الوسائل التشريعية والإدارية من أجل بحث مشكلات اقتصادية معينة . فقد درجت الجمعية العامة من وقت لآخر على تعيين فرد ما يكون مسئولاً عن الدراسة وإجراء المفاوضة بالنيابة عن الأمم المتحدة فى ميدان معين . ويُتبع هذا الأسلوب عندما يتوافر شخص مناسب ومقبول من الفرقاء المعنيين ، أو حينما يؤدى تشكيل لجنة من رعايا حكومات مختلفة إلى خلق مشكلات تزيد من حدة

الموقف بدلا من تيسيره. مثال ذلك المستر ريمون شيفن Raymond Schyven البلجيكي الذى كان فى وقت ما رئيساً للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، فقد جرى تعيينه فى عام ١٩٥٣ لغرض وضع تقرير عن شكل وطبيعة صندوق الأمم المتحدة الخاص للتنمية الاقتصادية .

وغالباً ما تكون المشكلات بحيث تكون مجموعة من الخبراء من ذوى الاختصاص أكثر فاعلية من خبير واحد . والغالب أن يقوم الأمين العام بتعيين هؤلاء الخبراء الذين يحملون مسئوليات شخصية ، وليست حكومية ، بالنسبة للأعمال التى يقومون بها . ولكن إذا كانت المشكلة حساسة من الناحية السياسية ، فقد يكون من الخير تشكيل المجموعة من ممثلين من الحكومات القومية ، وينتخبهم أو يعينهم أحيانا رئيس الجمعية العامة بعد التشاور مع المجموعات السياسية أو الإقليمية . ومن الأمثلة عن الحالة الأولى الهيئة التى شكلتها الأمم المتحدة فى عام ١٩٥٧ لدراسة التنمية المتكاملة لأحواض الأنهار والتى وضعت تلك اللجنة آنذاك تقريراً ممتازاً عن نتيجة أبحاثها ، ولجنة التنسيق المؤقتة لتنظيمات التجارة فى السلع العالمية والتى تدرس إمكانيات عقد الاتفاقات بشأن مشكلات السلع ، ومجموعات الخبراء التى تقوم ببحث صندوق الأمم المتحدة الخاص للتنمية الاقتصادية . أما الحالة الثانية فتمثلها بصورة خاصة اللجنة الأخيرة وهى لجنة البحث فى شئون صندوق الأمم المتحدة الخاص للتنمية الاقتصادية ، فقد جرى فى هذه الحالة تعيين الحكومات التى ستؤلف أعضاء اللجنة ، ومن ثم قامت هذه الحكومات بإرسال الممثلين المعتمدين إلى الاجتماع .

الأمانة العامة

يبقى أى تحليل لجهاز هيئة الأمم المتحدة ناقصاً إذا لم يؤخذ دور الأمانة العامة بعين الاعتبار، ولقد قيل إذا ما أريد لمنظمة أن تقوم بوظائفها على أتم

وجه وجب أن تكون لها نواة صلبة لشق أسس التقاليد ولبث شعور المساهمة فى المسئولية ولتدعيم احترام آراء المجتمع الدولى » . والأمانة العامة تمثل مستودعاً دائماً للخبرة والتقليد يتاح لاجتماعات الأمم المتحدة باستمرار ، وتمثل هيئة أبحاث مدربة وعليمة . وهى قادرة على تقديم الكثير من البيانات الفنية التى تحتاج إليها الوفود حتى تجعل مراكزها متمشية مع التوجيهات القومية السياسية العامة . وللأمانة العامة وظيفة هامة بوجه خاص إذ تضمن أن تكون الحكومات الأعضاء على علم باتجاه السياسة الماضى فى الأمم المتحدة بصدد مسألة معينة ، سواء سارت عليه أو لم تسر . ولقد أوصى والتر باجوت منذ مائة عام فى كتابه « الدستور الإنجليزى » ، أن الملك فى ظل الملكية الدستورية والذى يتصف برجاحة العقل وبعد النظر ، لا يحتاج إلا إلى حقوق ثلاثة هى : الحق فى أن يستشار ، وحق التشجيع ، وحق التحذير . هذه الحقوق الثلاثة تنطبق بالمثل على الأمانة العامة بالإضافة إلى الواجب الذى وصفه الأمين العام بأنه تقديم النصح والإرشاد والآراء « حين يرى ذلك مناسباً وسديداً » . ولعل هذه الوظائف أكثر أهمية بشكل واضح فى المجال الاقتصادى منها فى المجال السياسى حيث لا تسنح نفس الفرصة لخدمة حديثة عالمية لتقديم المشورة الخبيرة .

والاستثناء الكبير هو الدور الذى يستطيع أن يلعبه الأمين العام نفسه فى المسائل السياسية . غير أن الفرص الشخصية التى تسنح للأمين العام أقل توافراً لموظفى هيئة الأمم المتحدة المختصين فى الشؤون السياسيه مما حتى لموظفيها المختصين فى الشؤون الاقتصادية .

ويملك كثير من موظفى الأمم المتحدة مؤهلات فنية لمناقشة بعض الموضوعات ضمن اختصاصات المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، أفضل مما يتوافر لممثلى الحكومات الذين يحضرون اجتماعات معينة . ومن الصعب

أحياناً تجنب المشاعر بالنقص من جانب الوفود ، وبالتفوق من جانب الأمانة العامة ، وهى مشاعر ناتجة عن سوء فهم لطبيعة وظائف الجانبين المختلفة .

وثمة دور آخر تضطلع به الأمانة العامة أحياناً ، ذلك هو الدور الذى لاحظه جونار ميردال : « بل وفى حالات قلائل كانت اللجنة الاقتصادية لأوربا هى الحلقة الطبيعية التى سمحت بقيام اتصالات بين الحكومات لولا ذلك لتعذر أو استحال قيامها » . ومن الصعاب التى يعانيها موظفو الأمانة ورجال الخدمة الدولية هى كونهم خبراء ومراقبين فى آن واحد وغالباً ما يضطرون إلى الوقوف جانباً ومراقبة ممثلى الحكومات يتخذون قرارات ذات قيمة عملية زهيدة أحياناً إذ تفرضها اعتبارات سياسية قصيرة الأجل. ومع هذا تستطيع أمانة عامة أحياناً أن تقترح بصورة غير رسمية بعض مشاريع نصوص القرارات ، كما يُطلب إليها من وقت لآخر أن تعد مشروعات لوفود ينسب الفضل فيها للأخيرة كما تكون مسئولة عنها .

ومن حين لآخر يلعب أمين هيئة تابعة للأمم المتحدة دوراً فى التقريب بين الوفود التى تختلف لغاتها وثقافاتها ، بأن يجعل أحدها (بناء على طلبه) على علم بالتفكير عند الوفود الأخرى ، كما قد يقوم أيضاً « بجس نبض » وفد آخر أكثر بالنيابة عن وفد آخر لا يستطيع أو لا يريد هو نفسه القيام بهذا العمل .

وقد تُكلف الأمانة العامة بتحليل بعض المشاكل الصعبة ووضع تقرير عنها نظراً لأن بعض الحكومات الأعضاء فى المنظمة الدولية لم تهيء نفسها وتتخذ الاستعدادات الكافية لاتخاذ قرار معين بشأن موضوع ما مطروح على بساط البحث ، ومثل هذا الأمر لو حدث يعتبر تجاوزاً لصلاحيات الأمانة العامة . والحقيقة أن الأمانة العامة للأمم المتحدة أوضحت لأعضاء

المنظمة الدولية واجباتها وصلاحياتها المحددة كيما يكونوا على بينة من أمر التعامل معها .

إن معظم موظفى الأمانة العامة يتصفون بالإدراك والوعى التام لمسؤولياتهم ولبنود ميثاق الأمم المتحدة وتعليمات الأمين العام ، ولوضعهم الخاص كخدام أمناء للمنظمة العالمية ، فينفذون قراراتها الرسمية . ففى اللجنة الخامسة حينما تبرز أمور تتعلق بالمدفوعات أو الشئون المالية ، تقوم الأمانة العامة بدور فعال وعمل إيجابى يفوق ماتبديه تجاه أى من أمور الأمم المتحدة الأخرى . وفى بعض الوكالات المتخصصة نرى أماناتها العامة تدخل فى مناقشات وتبدى نشاطاً وفعالية لايقلان عما تبديه الأمانة العامة لهيئة الأمم المتحدة نفسها . إلا أنه يجب حفظ التوازن بين الإنكار التام لتحمل مسئولية القرارات التى تتخذ وبين التدخل فى شؤون الدول الأعضاء . ولقد استطاع معظم موظفى الأمانة العامة إيجاد طريق وسط فى هذا الصدد .

إن مركز وسلطة الأمين العام يختلفان بالنسبة لشخصه ، كما يختلفان حسب الزمن والمسائل المعالجة وهى أمور خارجة عن نطاق بحث هذا الكتاب . وعلى كل حال ، فقد خول ميثاق الأمم المتحدة الأمين العام سلطات ومسؤوليات خاصة . ويجب أن تكون معظم أعماله شخصية ذاتية ، وله نفوذ واسع ضمن الصلاحيات الممنوحة له .

الوكالات المتخصصة

يتبع منظمة الأمم المتحدة عدد من الوكالات المتخصصة وهى : منظمة التغذية والزراعة ، والبنك الدولى للإنشاء والتعمير ، والمنظمة الدولية للطيران المدنى ، وجمعية التنمية العالمية ، واتحاد التمويل العالمى ، ومنظمة العمل الدولية ، ومنظمة التشاور البحرى بين الحكومات ، وصندوق النقد

الدولى ، واتحـاد المواصلات الهاتفية الدولية ، ومنظمة التربية والعلوم والثقافة ، واتحاد البريد العالمى ، ومنظمة الصحة العـالمية ، والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية . ولـكل من هذه الوكالات أو الجمعيات جهازها الإدارى الخاص بها ، وعضويتها واعتبارها الخاص ، كعضوية واعتبار الأمم المتحدة نفسها، حتى أن كثيراً منها تأسس قبل إنشاء جهاز الأمم المتحدة . وهى ليست جزءاً من هيئة الأمم المتحدة فقد يرجع عهد بعضها إلى عهد عصبة الأمم . ولكل وكالة علاقات وروابط تنشأ بموجب اتفاقات خاصة مع جهاز الأمم المتحدة غايتها توثيق الصلات والأعمال بين كل وكالة والأمم المتحدة . ويعود أغلب المعضلات التى تنشأ بين المنظمات الخاصة وهيئة الأمم المتحدة إلى تحديد مجالات اختصـاص كل من المنظمات وهيئة الأمم وفى الجهود المشتركة وفى المجالات العامة ذاتها . فإحدى المشاكل الرئيسية بين الحكومات الأعضاء فى المنظمات هى عدم توفر التعاون الـكافى بين الأعضاء الممثلين الرسميين فى مختلف المنظمات . وعلى سبيل المثال فإن بعض الوفود الحكومية التى تعينها وزارة الزراعة لبـلد ما لتقوم بدور التمثيل فى اجتماع مجلس إدارة منظمة الزراعة والتغذية الدولية لاتتقبل دائماً نصائح وإرشادات وزارات الخارجية الأجنبية ، ولو كان هذا النصح يتعلق بمسـائل سياسية عامة ، وأن بعض الأطباء وخبراء الأرصاد الجوية يرفضون الخضوع لأى توجيه خارجى يمكن أن يسهم بدور فعال فى اجتماع منظمة الصحة العـالمية أو منظمة الأرصاد الجوية الدولية . ونتيجة لذلك لا تستطيع المصادر الأجنبية أن تقوم بدور الموجه للمؤسسات الأخرى ، وعلى هذا فإن موظفى الأمم المتحدة وموظفى الوكالات المتخصصة قد يتلقون توجيهات متناقضة من أجهزتهم الإدارية .

إن صندوق النقد الدولى ، والبنك الدولى للإنشاء والتعمير بالإضافة إلى مؤسسة التمويل الدولية ، ومؤسسة التنمية الدولية ، توصف قانوناً بأنها

منظمات متخصصة ، وترتبط باتفاقات مع هيئة الأمم المتحدة والواقع أنها مختلفة نوعاً . وهذه الوكالات توجهها أجهزة إدارتها التي يتناسب فيها حق التصويت والعضوية مع مدى مساهمة الدول في رأس المال. وتسيير الأعمال في هذه المنظمات هو في لجنة الإدارة إلى حد كبير والتي ترفع تقاريرها إلى المديرين التنفيذيين ثم إلى الهيئات التي تتولى الإدارة . وتحال التقارير السنوية التي تعدها هذه الوكالات ، ويرسل تقرير سنوى إلى المجلس الاقتصادى والاجتماعى على سبيل العلم ولتكون أساساً للمناقشة العامة مرة واحدة في السنة .

وتنظيم وكالة الطاقة الذرية الدولية شبيه بمثله في الوكالات المتخصصة ولكنها لا تعتبر رسمياً ، كنتيجة لمناقشة سياسية صعبة ، وكالة متخصصة ، ولكنها منظمة دولية لها استقلالها الذاتى و « تحت رعاية الأمم المتحدة » .

المنظمات غير الحكومية

بلغ عدد المنظمات غير الحكومية في يونيو (حزيران) عام ١٩٦٠ ، ٣٣٣ منظمة وهى منظمات ذات صفة استشارية وترتبط بعلاقات وثيقة بالمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، والكثير من هذه المنظمات الاختيارية والخاصة مسئولة عن التأييد الاستشارى الواسع للأمم المتحدة ، وبعضها يتابع عن كثب إحدى مسائل الأمم المتحدة أو أكثر . ويتوقف الكثير على أهمية المنظمة المعنية ، ولكن التأثير المباشر لهذه المنظمات غير الحكومية على القرارات التي تتخذ في الأمم المتحدة ، ضئيل نسبياً نظراً لأن ممثلى الحكومات ليسوا في وضع يسمح لهم بإجراء تغييرات جذرية في التعليمات التي يتلقونها . ومن الممكن أن تكون هذه المنظمات أشد أثراً في مجال حقوق الإنسان منها في المجال الاقتصادى ، حيث الاعتبارات المالية تضع التأكيد

على قرارات حكومية معينة أكثر منها على الاتجاهات العامة إزاء المشكلات التى تجرى مناقشتها فى الأمم المتحدة . وأعظم أثر فعال لهذه الهيئات هو فى عواصم البلدان، ويقع على الموظفين الحكوميين أو فى صفوف الرأى العام عن طريق عضويتها . وإلى جانب أعمال الدعاية والإعلام فإن بعض هذه المنظمات غير الحكومية استطاعت أداء خدمات هامة فى جمع الأموال اللازمة لبرامج الأمم المتحدة ، فالوكالة الدولية لمساعدة الطفولة وبرامج اللاجئين المختلفة مثلا ، استطاعت بهذه الطريقة جمع أموال بالغه القدر . وحديثاً بحث الاتحاد الدولى لجمعيات الأمم المتحدة إمكانية جمع الأموال للدول النامية بغية مساعدتها اقتصادياً عن طريق إصدار سندات بفائدة مخفضة . وللمؤسسات غير حكومية وخاصة الدينية منها ، تأثير أدبى على هيئة الأمم المتحدة .

برامج المساعدة التى تقدمها هيئة الأمم المتحدة

نظراً لأن قسماً كبيراً من هذا الكتاب يعنى ببرامج المعونة الاقتصادية التى تقدمها هيئة الأمم المتحدة ، فمن الضرورى أن نقدم وصفاً لهذه البرامج.

وضع البرنامج الموسع للمعونة الفنية فى عام ١٩٥١ إذ صار واضحاً أن من الضرورى التوسع فى تقديم المعونة الفنية من جانب الأمم المتحدة للدول الأقل نمواً . ولقد تولت كل من الوكالات المتخصصة (ولا تزال تتولى) برامج المعونة الفنية كإرسال الخبراء ، وتنظيم برامج المنح الدراسية وتقديم تقارير قليلة من المعدات التى لها اتصال بتدريب الخبراء أو باحتياجات العمل الذى يقومون به . وهذه البرامج يجرى تمويلها من الميزانيات المقررة لكل من الوكالات المتخصصة ومن الأمم المتحدة نفسها . وبدلاً من تصور المطالبات المنفصلة بتقديم المساهمات إلى كل وكالة دولية ، قرر المجلس الاقتصادى والاجتماعى (القرار رقم ٢٢٢ د ٩) أن يتقدم بطلب واحد ، على أن تقسم الحصيلة بين البلاد التى تلتمس العون وفيه تختلف النشاطات

التى تقوم بهـا الوكالات المتخصصة وذلك عن طريق هيئة للمعونة الفنية فى مقر الأمم المتحدة . وهـذه الهيئة المكونة من موظفين فى خدمة الأمم المتحدة تشرف عليها لجنة المعونة الفنية التابعة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى الذى يتكون من ممثلى الحكومات .

ويمنح بنك الإنشاء والتعمير قروضاً من أجل المشروعات التى تمكن المقترض من سداد الدين والفوائد ، وتساعد على تحقيق التنمية الاقتصادية. أما وكالة التمويل الدولية فمهمتها منح القروض لمساعدة استثمار رأس المـال الخاص فى الدول الأقل تقدماً . وتقوم منظمة الصحة العالمية بالتعاون مع وكالة إغاثة الطفولة الدولية بتهيئة البرامج اللازمة لتحسين صحة الأمهات وأطفالهن . كما توجد بعض برامج للمساعدة الدولية الأخرى لتحقيق بعض الأهداف الخاصة كتال (لاجئى أوروبا والشرق الأوسط) أو من أجل أقطار خاصة مثل (كوريا) . وآخر الوكالات التى أضيفت إلى أسرة الأمم المتحدة من أجل المساعدات الاقتصادية هى منظمة « الصندوق الخاص للأمم المتحدة » و «اتحاد التنمية الدولية» الذى أسس عام ١٩٦٠ وتتلخص أعماله فى منح القروض بشروط سهلة للدول الأقل نمواً والتى لا يسمح ميزان مدفوعاتها بالحصول على قروض إضافية وفقاً للشروط التقليدية . وليس من الضرورى أن تغطى المشروعات تكاليف القروض التى تحصل عليها .

الفصل الثاني ،
الأمم المتحدة وأساليب الوفود

البعثات والوفود

يجب أن يشار أولاً إلى العلاقة بين « بعثة » لدى الأمم المتحدة، و «وفد» إلى اجتماع معين . ولجميع أعضاء الأمم المتحدة بشكل أو آخر بعثة دائمة لدى الأمم المتحدة تقيم عادة فى نيويورك . غير أن بعض البلدان تستخدم سفاراتها فى واشنطن وحتى فى أتاوا ، لتشكيل بعثاتها الدائمة لدى الأمم المتحدة. وللبعثات الدائمة نفس المهام المتصلة فى العلاقة بالأمم المتحدة ، ومقرها مثلما هو الشأن بالنسبة إلى السفارة فى عاصمة بلد ما . ويرأس البعثة الدائمة ممثل دائم ، مرتبته فى الغالب مرتبة سفير ، ويعمل فى خدمته وكلاء أو نواب ووزراء ومستشارون وسكرتيرون من الدرجات فى الأولى والثانية والثالثة مع الموظفين الذين يساعدونهم . ويجد كثير من الدول ضرورة إبقاء بعثات دائمة مشابهة لدى المكتب الأوربى للأمم المتحدة فى جنيف بسويسرا ، ذلك لأن كثيراً من اجتماعات الأمم المتحدة تعقد فى مبنى عصبة الأمم القديمة ، فضلاً عن كون سويسرا مركزاً لعدد من الوكالات المتخصصة. إن هذه البعثات سواء فى سويسرا أو فى نيويورك ، تزود بموظفين دائمين لمدة سنتين أو ثلاث سنوات عادة ، كجزء من الرحلات العادية إلى الخارج والتى تعتبر ضرورية فى معظم وزارات الخارجية . وهؤلاء يظلون على صلة مستمرة بالأمانة العامة لهيئة الأمم المتحدة على أسس معينة كتقديم تقارير عن الاجتماعات ، والمشاركة فى مختلف الاجتماعات ، والعمل بمثابة همزة الوصل فى العلاقات بين بلادهم والأمم المتحدة ، وتزويد كل من الطرفين بالمعلومات والأبحاث .

ويشكل الوفد ويفوض حضور اجتماع خاص أو سلسلة من الاجتماعات (عادة بمقتضى مذكرة رسمية ترسل إلى الأمين العام) . وفى كل عام تقوم الحكومات بتعيين وفد إلى الاجتماع الخاص للجمعية العامة أو إلى اجتماع خاص لإحدى هيئات الأمم المتحدة . ويضم مثل هذا الوفد فى أكثر الأحيان البعثات الدائمة كمستشارين وممثلين . ولذا فإن عضو البعثة الدائمة الذى يعين فى وفد خاص يقوم فى الواقع بمهمتين بالنسبة لتلك الفترة إذ يتعين عليه أن يواصل العمل فى البعثة المسئول عنها ، بالإضافة إلى مشاركته فى عمل الوفد .

وبينما تعكس الأساليب التى ينتهجها وفد معين داخل نطاق الأمم المتحدة إلى حد ما ، خواص حكومته ، فإن بنيان وعمليات الأمم المتحدة تجبر الحكومات المختلفة على تنظيم تمثيلها لدى المنظمة على نمط مشابه .

وكما لاحظ دين راسك « إذا نظرت إلى مئات البنود الواردة فى جدول أعمال الأمم المتحدة خلال السنة وفى مختلف هيئاتها ، تشك فى وجود عدد كبير من الحكومات لا تصدر تعليماتها إلى وفودها بخصوص كل هذه المواضيع » .

ويواصل راسك القول « كم من الشعوب مثلاً لها مصالح قومية ذات صفة كلية بالدرجة الكافية من حيث مجالها وطابعها ، وبحيث تجعلها تتصرف تصرفاً شديداً ينم عن الإحساس بالمسئولية فى جميع البنود الرئيسية الواردة بجدول الأعمال » . هكذا فمن أوضح المشاكل التى تواجه الأمم المتحدة تعدد وكثرة الموضوعات التى تعرض عليها .

ولتوضيح هذا الأمر أوردنا فى الملحق رقم (١) قائمة بالقرارات التى اتخذتها اللجنة الاقتصادية والمالية فى دور الانعقاد الثالث عشر للجمعية العامة .

ولا يتوقع أن يكون الممثلون خبراء مؤهلين فى مختلف المواضيع المعروضة على بساط البحث . وبالإضافة إلى ذلك فقد تكون المسائل المتعلقة بالشئون المالية ذات أهمية كبيرة ، ولذا فباستثناء الأمور البسيطة ، تقف الوفود مترددة فى اتخاذ قرار قطعى فى المسائل المعروضة إلا بعد الرجوع إلى حكوماتها فيما يتعلق بتلك الشئون . وبعض الحكومات تعتبر أن اللجنة الثانية ليس لها الصلاحية ولا الكفاءة لبحث مشاكل معينة تدخل مباشرة فى اختصاص الأجهزة الأخرى التابعة للأمم المتحدة أو غير التابعة لها .

ونظراً للطبيعة المعقدة للمسائل المعروضة على بساط البحث ، نجد من الضرورى أن تتضمن المناقشات الرسمية فى الجمعية العامة وأجهزة الأمم المتحدة الأخرى بيانات مكتوبة أعدت بعناية وأحياناً تقوم الحكومات المعنية بتهيئتها كلياً أو جزئياً .

وقد تنشأ بعض التعقيدات نظراً لأن كثيراً من الوفود تأتى إلى اجتماعات الأمم المتحدة الخاصة وهى لا تستطيع البقاء خلال الدورة الكاملة برمتها . وقد يكون بعض الممثلين على بينة بالمشاكل المعروضة على بساط البحث أو على جهل تام بها . وقد يكونون أحياناً قادرين على المفاوضة لمصلحة وفودهم مع وفود أخرى . وقد لا يستطيعون ، والواقع ليس لوفود كثيرة الخبرة الكافية فى مواضيع الأمم المتحدة جميعها بحيث تستطيع أن تسهم بصورة فعالة فى المناقشة فى مواضيع ذات أهمية كبيرة . هذا وإن إقحام أحد الوفود نفسه فى مثل هذه المناقشات على الرغم من ضعف إلمامه بمجريات الأمور أو خبرته بالملابسات المختلفة ، قد يعرقل أعمال وفده ، ويعقّد الأمور أكثر مما هى عليه . وعلى كل حال تقوم الأمانة العامة باسترعاء نظر الوفود إلى المسائل المعروضة وتزويدهم عادة بالمعلومات الكافية عنها وخاصة فيما يتعلق بالمسائل الأصولية والنظامية .

تنظيم الوفد

نشر القليل من المعلومات المفصلة عن عمليات وتنظيم وفود الدول إلى دورات الجمعية العامة التابعة للأمم المتحدة .

إن معظم الوفود إلى الأمم المتحدة تشكل تقريباً وفق الخطوط التى سوف نوردها فيما بعد ، مع وجود اختلافات فردية تتوقف على الزيادة والظروف .

وينطبق النمط ذاته ، مع تغييرات فى الحجم والأولوية ، على الوفود إلى الهيئات الأخرى التابعة للأمم المتحدة .

ويتألف الوفد إلى الجمعية العامة فى الأصل من فرد أو مجموعة أفراد من وزارة خارجية البلد ومن موظفى بعثته الدائمة لدى الأمم المتحدة .

وتميل الحكومات إلى أن تجعل على رأس بعثاتها الدائمة فى نيويورك البعض من أكيس موظفيها وأكثرهم خبرة ، نظراً لأهمية أعمال الأمم المتحدة من جهة ، ولعظم الدور التمثيلى الدائم الذى يضطلع به الممثل الدائم فى نيويورك . وهذه البعثات تتعرض للضغط من جانب البعثات الأخرى ، وللأسئلة من جانب أعظم تركز للصحافة وغيرها من وسائل الأعلام فى مدينة نيويورك .

ولذا يجب أن يكون الممثلون الدائمون على علم تام بسياسة حكوماتهم . إن كل تغيير فى حكومات الدول أو سياساتها ينعكس فوراً على اتجاهات البعثات الدائمة للأمم المتحدة .

وبقدر ما يكون تمثيل البلد فى الخارج قائماً على أسباب سياسية ، فإن رئيس البعثة الدائمة وكبار موظفيها قد يجرى تغييرهم بمجرد أن يتغير الحال

فى عواصم بلدهم . ولذلك فإن الكثير من التغييرات فى الحكم فى الشرق الأوسط وفى أمريكا اللاتينية وفى آسيا خلال السنوات الحديثة قد انعكس أثرها على التطور تقريباً ، فى تشكيل البعثات لدى الأمم المتحدة .

ورئيس الوفد إلى الجمعية العامة هو وزير الخارجية فى العادة بل وقد يكون رئيس الوزراء أحياناً . لكن لما كانت الجمعية العامة تنعقد عموماً لمدة ثلاثة أشهر تقريباً ، أو لفترة أطول أحياناً ، فإن الوزراء قلما يمكثون تلك المدة جميعاً ، إذ أن وزراء الخارجية يأتون بضعة أيام فى بدء انعقاد الدورة ، وقد يمكثون خلال الأسبوع أو الأسبوعين الأولين ، ثم يغادرونها عائدين إلى بلادهم . وفى غياب وزير الخارجية أو رئيس الوزراء يتولى رئاسة الوفد بالنيابة إما وزير فى حكومة بلد الوفد ، وإما الممثل الدائم فى نيويورك .

هذا ويخصص الأسبوع الأول من دورة الجمعية العامة عادة لانتخابات الموظفين وللمسائل الإجرائية . وقد تضمنت هذه جهوداً تقوم بها حكومات معينة من أجل ضم الصين الشعبية إلى الأمم المتحدة ، تلى ذلك المناقشة العامة. ونظراً لعدم وجود موضوع مخصص مطروح للبحث فإن هذه الإجراءات جميعها لا تعتبر فى الواقع موضع نقاش ، ولكنها تكشف عن السلوك العام الذى سيتبعه كل من الوفود ، ومن سوء الحظ أن يقتصر حضور الوزراء عاده على الفترات ذات الأهمية الضئيلة فى دور انعقاد الجمعية العامة ، إذ يعقب هذه الفتره جلسات تتطلب نقاشاً واتخاذ قرارات ذات أهمية كبرى تستدعى أن تشارك أو تبت فيها أعلى سلطات الدول الممثلة فى الأمم المتحدة . وعلى كل حال ، فإن حضور رجال الدول المسئولين ، ولو فى بدء افتتاح الدورة ، هو بحد ذاته ذو قيمة كبرى فى تسهيل إجراء مناقشات غير رسمية .والأهمية السياسية والخبرة التى يتمتع بها أفراد الوفود العاملين فى الأمم المتحدة

بالنيابة عن حكوماتهم لهما دلالة واضحة ، نظراً لأن المناقشات التى تجرى والقرارات التى تتخذ تتأثر إلى درجة بالغة بشخصيات الممثلين . فشخصية رئيس الوفد (أو البعثة الدائمة) تؤثر من نواح كثيرة فى شخصية الوفد الجماعية بل وفى شخصية البلد فى أعين الوفود الأخرى . إن وفداً فردياً فى وسعه أن يعمل الكثير فى الأمم المتحدة فى تحسين مركز بلده فى الشئون الدولية أو الإضرارية . وفى نفس الوقت قد تتغير اتجاهاته هو ، فأحياناً قد يترتب على طول فترة العمل بالأمم المتحدة شعور بالاستخفاف من ناحية الآمال فى قيام تعاون دولى مفيد . ويمكن فى حالات أخرى أن تكون النتيجة فكرة عن أهمية المنظمة تفتقر إلى التوازن .

ولكل دولة عضو فى الأمم المتحدة الحق فى إرسال خمسة مندوبين تتحمل نفقة سفرهم ميزانية الأمم المتحدة ، بالإضافة إلى خمسة موفودين بصورة متناوبة لكل دورة من دوارت الجمعية العامة . وهؤلاء الممثلون هم بشكل عام من أعضاء الهيئات التشريعية وكبار موظفى الحكومة أوأفراد يختارون بصفتهم الخاصة من قبل حكوماتهم نظراً لما لهم من أهمية فى بلادهم . وبالإضافة إلى هذا فإن كل وفد يضم نفراً من المستشارين والخبراء .

ومن المناسب أن نشير فى هذا الصدد إلى الدور الذى تلعبه المرأة فى الشئون الدولية لا فى مجال الفعالية النسائية التقليدية فحسب كالجمعيات النسائية والمنظمة الدولية لإغاثة الطفولة ، واللجنة الثالثة ، (ونعنى بها لجنة الشئون الإنسانية والاجتماعية للجمعية العامة) وإنما لاشتراكها فى عضوية البعثات الدائمة والوفود المختلفة لدى الأمم المتحدة .

وحين نستخدم ضمير الغائب ، فى حالة التذكير أو التأنيث ، عن الإشارة إلى مندوب ما ، فإننا نعنى حقاً أن يبين ما إذا كان هذا المندوب رجلا أو امرأة ولكننا لم نعمد إلى تعقيد النص على هذا النحو ، تيسيراً للأمر .

وقد تبرز بعض الصعوبات من وقت لآخر فى العلاقات بين الموفدين الرسميين وهم غالباً من ذوى المراكز العالية جداً والخبرة وبين مستشاريهم الذين هم فى العادة أصغر سناً ولكن يتوقع منهم أن يكونوا من الخبراء فى المسائل الفنية والتكتيكية لدى الأمم المتحدة . غير أنه كقاعدة ، يبدو وجود منفعة متبادلة إذ يستفيد المستشارون من خبرة المندوب السياسية بينما يتعلم الأخير من مستشاريه ألاعيب الحرفة بالأمم المتحدة، وهذه العلاقة بين المندوب والمستشارين ، كما تقول السيدة اليانور روزفلت فى معرض وصفها لها ، إنما تقوم على التفاهم المتبادل والثقة أكثر من اعتمادها على مجرد نظم وقوانين . وثمة مشاكل قد تنشأ من اختلاف وجهات النظر بين أحد أعضاء الوفود وسياسة الدولة التابع لها ، كما حدث عندما أبدت ممثلة الولايات المتحدة رأيها المخالف لسياسة بلادها فيما يتعلق بوصايا بريطانيا على الكمرون، فالمفروض أن يكون الوفد أو أى من أعضائه معبراً عن سياسة حكومته ووجهة نظرها بصرف النظر عن آرائه ومعتقداته الخاصة . ولكن هناك حالات معينة يكون فيها الممثل أحد كبار رجال الدولة الرسميين ، فإذا صادف أن كان هذا الممثل ذا اجتهاد خاص وفكر متحرر فقد يؤدى ذلك إلى تعديل التعليمات الأساسية التى اختطتها حكومته تجاه بعض المسائل المعنية فى الأمم المتحدة . ومثل هذه الحالات تخلق صعوبات جمة لأعضاء الوفد الذين يتعين عليهم التقيد بالتعليمات التى تزودهم بها حكوماتهم .

وتضم بعض الوفود فى العادة أعضاء برلمانيين فى عداد أفرادها، ومثل هذا الأمر مفيد ولا شك لأنه يساعد على تفهم أكثر للمسائل المتصلة بالأمم المتحدة ، بالإضافة إلى أن أعمال أعضاء البرلمان هؤلاء بالتعاون مع الخبراء والفنيين الذين جرى تعيينهم من قبل الدولة التى ينتسب إليها الوفد ، تؤدى إلى نتائج طيبة ينعكس صداها فى القرارات المتخذة فى الجمعية العامة. فبعض

الحكومات تلجأ إلى تعيين هؤلاء الأعضاء البرلمانيين بصفة مراقبين سواء أكانوا مؤيدين أو معارضين لحكوماتهم بينما تعمد حكومات أخرى إلى تعيينهم أعضاء فى الوفد الرسمى ، فى الحالة التى يكون فيها هؤلاء الأفراد من أعضاء الحزب الحاكم .

ويميل بعض المندوبين إلى الجمعية العامة أو إلى أجهزتها الفرعية إلى العودة إلى اجتماعاتها عاماً بعد عام . وتنشأ علاقات خاصة فى كثير من الحالات بين أعضاء الوفود ، كما أن افتتاح اجتماعات الأمم المتحدة ، هو فى جميع الأحوال مناسبة لتجديد الصداقات وتبادل الخبرات والمعارف ، فاختلاف الآراء ووجهات النظر إبان المناقشات العامة لا يحول دون جعلهم زملاء إلى حد ما ولو أنهم فرقاء متنازعون . فالأمم المتحدة أشبه بناد يجمع تلك الأمم المختلفة المتباينة فى العادات والتقاليد والآراء ، وينمى الصداقة بينهم، ويؤدى إلى تقريب وجهات نظرهم . فقد يرى الإنسان وفدين متخاصمين فى الاجتماعات الرسمية يتناولان القهوة أو المشروبات فى اجتماع غير رسمى. إلا أن هذه العلاقات الاجتماعية كثيراً ما تكون سطحية تفرضها آداب السلوك المتبعة فى الأمم المتحدة . أما الدعوات العامة التى يقيمها أحد الوفود فنادراً ما تحول الخلافات بين الحكومات بين أعضاء وفد وبين حضور الحفلات التى يقيمها وفد آخر .

إن عودة المندوبين ، عاماً بعد عام ، إلى اجتماعات الأمم المتحدة ، ينطوى على بعض المساوىء . فبعضهم يبنى لنفسه إمبراطوريات صغيرة يحرص عليها فى غيرة ، وأحياناً بدون اعتبار كثير لما تتطلبه مواقف طارئة فى عاصمتها من التنسيق . وهذا معناه أحياناً إفراط فى الاهتمام بالمسائل غير الأهمية ومناقشات أطول وأبطأ بالأمم المتحدة ، مما هو ضرورى تماماً .

وتعقد أغلب الوفود اجتماعات رسمية تتخذ أحياناً صورة جلسات منتظمة

تستعرض فيها أحداث اليوم السابق واحتمالات المستقبل تجاه القضايا المختلفة وذلك فى المجالات التى يكون أعضاء الوفد المسئولين عنها ويعتمد رئيس الوفد إلى مناقشة الأعضاء .

وكلما كبر اجتماع الوفد زاد الطابع الرسمى لأعماله وقلت فائدتها . وعندما يعقد الوفد اجتماعات منتظمة كبيرة فإن الكثير من القرارات الكبرى تتخذ فى اجتماعات منفصلة أصغر تعقد بين رئيس الوفد ومن يعنيهم الأمر من المستشارين وأعضاء الوفد . إن اجتماعاً كبيراً جداً يعقده الوفد لايناسب اتخاذ جميع القرارات الكبرى إذ لايتوافر الوقت لمناقشة جميع المسائل تماماً مع جميع أعضاء الوفد ، سواء أكانوا مسئولين عن الموضوع أم غير مسئولين . ويجب أن يتحقق فى داخل الوفد التنسيق اللازم بين أفكار المندوبين الممثلين لنفس البلد فى اللجان المختلفة . ولقد وجدت بعض الوفود أن عقد اجتماعات للوفد من وقت لآخر ، يكفى للتنسيق المتسم بالكفاية وللإبقاء على الروح الجماعية . والإسراف فى عقد الاجتماعات قد يكون له تأثير مضاد أحياناً على قدرة أعضاء الوفد على أداء عملهم المتعلق بإعداد مشروعات القرارات وبمناقشة المسائل الخلافية مع الوفود الأخرى فى وقت مبكر من كل صباح — فقبيل بدأ الاجتماعات الرسمية بالأمم المتحدة يتم الكثير من المشاورات غير الرسمية ، وهذا أحد الأسباب التى من أجلها تبدأ اجتماعات الأمم المتحدة متأخرة ، دائماً تقريباً . إن الرئيس الذى يبدأ الاجتماع فى الوقت المحدد لهو رئيس ضعيف إذا كان التصرف من جانبه يحرم المندوبين من الوقت الذى يجرون فيه التشاور الذى يكفل نجاح الاجتماع .

تنسيق التعاون بين الأهداف السياسية والمالية

من الخلافات الهامة التى تتطلب الحل ضمن نطاق كل من الوفود وتؤثر إلى حد كبير فى المسائل المعروضة على الأمم المتحدة ، الخلاف الذى يحتمل وقوعه بين الأهداف السياسية أو الاقتصادية من جهة ، وبين ماتنطوى عليه من معان مالية من جهة أخرى . فتعظم حيث التصرف من جانب الممثلين إذا لم تكن لموضوع البحث نتائج مالية آتية ، ولا شك أن النواحى المالية التى يخضع لها الوفد تعكس إلى حد كبير الناحية الاقتصادية للبلد الذى ينتسب إليه ، كما تعكس أيضاً مدى حدود الميزانية الوطنية والعالمية على السواء . إن بعض أعضاء الوفود ممن يضطلعون بمسؤوليات تتعلق بالميزانية، لهم سلطان مباشر مع رؤسائهم فى عاصمة بلدهم أكبر من سلطان أولئك الممثلين الذين يحملون مسؤوليات سياسية . ولا تتصل خطوط السلطة السياسية فى الوفد بوزارة الخارجية فحسب ، بل وتتعدى ذلك عادة عن طريق هذه الوزارة إلى مختلف الأجهزة والإدارات الحكومية والسلطات السياسية فى الدولة نفسها ، بغية إحلال التفاهم والانسجام بين مختلف الأجهزة والسياسة الدولية المتبعة . ولا شك أن وزارة الخارجية هى فى العادة همزة الوصل فى الموضوع كجزء من مهمتها الخاصة بالتنسيق . وفى بعض الوفود يكون خبير وزارة المالية أحد أعضاء الوفد ، ومن هنا لايطلب تعليمات مباشرة من وزارته هو ويتوقف الكثير على مركز وزارة المالية فى البلد الذى ينتسب إليه الوفد ، وعلى ما إذا كانت مسؤلياتها عامة أو محدودة . أما الوفود التى تتخذ موقفاً بصدد المسائل ذات النتائج المالية دون التأكد من أن السلطات المالية فى بلدهم تؤيدموقفهم ، نقول إن هذه الوفود تعرض نفسها والأمم المتحدة لخطر التصرف الذى لايتسم بالمسئولية . وبالعكس فإن الوفد الذى يستطيع أن يدعم مركزه بالموارد المالية يكون قادراً على

أن يلعب دوراً فعالاً في الأمم المتحدة أكبر منه لو كان الأمر خلاف ذلك .

إن الخلافات بين الأهداف السياسية والاقتصادية لاتنشأ فى داخل الوفود فحسب، بل وتنعكس أيضاً فى الجمعية العامة . فاللجنة الخامسة وجهازها وهو اللجنة الاستشارية لشئون الإدارة والميزانية ، مسئولة عن إصدار الأحكام المتعلقة بالميزانية على المقترحات التى تتقدم بها اللجان الأخرى .

هناك مفهومان رئيسيان بشأن الدور الذى تضطلع به اللجنة الخامسة ، أحدهما أن الحكومات التى تتخذ قراراً فى جهاز آخر من أجهزة الأمم المتحدة ، تتخذ القرار النهائى فى اللجنة الخامسة ، ومن هذه الناحية تستطيع أن « تتحكم » فى أى جهاز آخر لأسباب مالية . والرأى الآخر أنه بمجرد أن يُتخذ قرار هام فى لجنة أخرى ، فيجوز للجنة الخامسة أن تبحث المعانى المالية التى ينطوى عليها ، ولكن لايجوز لها أن تغير مظاهره الجوهرية . ولهذا قد يحدث أحياناً أن تحبذ الوفود برامج فى لجنة ما ثم تعارضها فيما بعد فى اللجنة الخامسة . وتحاول الحكومات فى العادة وضع أولويات لمختلف برامج الأمم المتحدة فى نطاق الموارد المتاحة لأغراض المنظمة ، وهذه الموارد بدورها توزع على ضوء القيود التى تفرضها الضغوط من جانب ميزانيات هذه الحكومات . ويمكن القول بوجه عام أن الحكومات تجد الحصول على الموارد لأغراض الأمم المتحدة أيسر من الحصول عليها للأغراض القومية . ولذلك فمن الضرورى بالنسبة إلى كل اقتراح بالإنفاق على برامج الأمم المتحدة ، أن يُعدّ بأكثر قدر من العناية . إن السياسى الذى يؤيد نشاطات الأمم المتحدة التى تتضمن اتفاقات كبيرة ، لن يجد التأييد إلا من قلة من الأصوات . لكن يحدث فى بعض الحالات ، وهذا متوقف على العوامل السياسية المحلية ، أن تلقى برامج الأمم المتحدة تأييداً قوياً . فقد

حظيت أحياناً برامج الأمم المتحدة بشأن اللاجئين مثل هذا الطراز من التأكيد، كما حظيت به أيضاً برامجها لتنمية البلاد الأقل تطوراً فى الأراضى الواطئة وكندا مثلاً . وتتصل بمشكلة تنسيق السياسة فى داخل الوفد، مشكلة تنسيق السياسة فى عاصمة البلد بين السلطات المعنية . وقد ظهرت أهمية هذه المشكلة فى أوائل عهد الأمم المتحدة حيث القرار رقم ١٢٥ الصادر فى دور الانعقاد الثانى للجمعية العامة للحكومات على وضع إجراءات مناسبة .

فنى عام ١٩٤٨، قامت مؤسسة اليونسكو والمعهد الدولى للعلوم الإدارية بعمل دراسة عن « الإدارات الوطنية والمنظمات العالمية » تحلل بعض العوامل التى تؤثر فى التعليمات المعطاة للوفود إبان الاجتماعات الدولية(١٤) . وقد صدق المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى دورته الثانية والعشرين على القرار رقم ٦٣٠/٢ ويقضى بدعوة الدول إلى تقديم البيانات عن الإجراءات التى اتخذتها لضمان التنسيق فى المستوى القومى . وهذا الاستعراض رفع فيما بعد إلى المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى دورته السادسة والعشرين ، ويتضمن الكثير من المعلومات المفيدة عن الطريقة التى تطور بها التنسيق على المستوى القومى بصدد المسائل المتعلقة بالأمم المتحدة . ولم يعلق المجلس أو يصدر توصيات بصدد هذا الموضوع الذى يتضمن مسائل دقيقة تتصل بسياسات الحكومة الداخلية . فإذا كان نظام الحكومة معقداً أو قائماً على اللامركزية بحيث يؤثر فى سلطان السلطات المركزية وسرعتها فى إصدار التعليمات ، فقد تكون مثل هذه الحكومة فى وضع سيء فى الأمم المتحدة بالقياس إلى الحكومات التى تكون فيها عملية اتخاذ القرارات مركزة وسريعة .

التعليمات

هناك اختلافات كبيرة فى مبلغ وطبيعة التعليمات التى تتلقاها الوفود. فبعض التعليمات مطولة ومفصلة بحيث تقيد بشدة حريتها فى المناورة ويظهر أن بعض الحكومات تصدر التعليمات إلى وفدها على ضوء مركز حكومات أخرى أى بصوت بقدر الإمكان مثل .. ، أو إذا صوتت بالرفض «فيمكنكم الامتناع عن التصويت» ، وبعض الحكومات لا تصدر تعليمات على الإطلاق تاركة المسائل لحسن تصرف الوفد . إن التعليمات المثالية تنتج عن الدراسة الدقيقه التى يقوم بها الموظفون بالوزارات المعنية فى عاصمة بلد الوفد ، وعن موافقة أعلى السلطات السياسية تعد ذلك على المواقف العامة التى تتخذ . ومثل هذه التعليمات المثالية تكون ذات طابع محدد من حيث الأهداف ودرجة النشاط المطلوب ، ولكنها تشكل قدراً بالغاً من حرية التصرف للوفد إذا سارت الأحداث فى اتجاه لم يكن متوقعاً . والأسلوب المضبوط الذى يصاغ به مشروع قرار لا يمكن فى العادة أن تتضمنه تعليمات أعدت مقدماً .

إن فعالية الأمم المتحدة لتصاب بالأذى الخطير إذا حدث فى حالات كثيرة أن الوفود لا تتلقى التعليمات أو معنى هذا أن الحكومة التى يعنيها الأمر لا تجد مناقشات فى الأمم المتحدة من الأهمية الكافية بحيث تستأهل البحث الجاد . وللتأكد من أن أكبر عدد ممكن من الوفود لديها تعليمات بالفعل فإن المقترحات الكبرى تناقش على العموم على نطاق واسع قبل التقدم بها .

إن لعنصر المفاجأة قيمته ، لكن الميزان فى الأمم المتحدة يميل بوجه

عام إلى جانب الأخطار السابقة ، ومهما كان الاتصال وثيقاً أو مستمراً بين الوفود فى نيويورك وبين السلطات فى عواصم بلادها ، يظل الكثير بالضرورة من مسئولية الممثلين المحليين . ففى الأمم المتحدة غالباً ماتتحرك الأحداث بسرعة ويكون تطورها من التعقيد بحيث يستحيل من الناحية الفعلية الإخطار بجميع العوامل المهمة وأخذها فى الحسبان قبل أن يتخذ قرار وترسل التعليمات من المقر بالأمم المتحدة بطبيعة الحال، وغالباً ما يكون هناك « تأجيل استراتيجى» فى حالة القرارات ذات الأهمية الكبيرة لافساح الوقت أمام الوفود لتلقى التعليمات من حكوماتها . ومما يؤثر أيضاً فى نمط التعليمات التى يمكن أن يتلقاها الوفد ، المسافة من نيويورك إلى عاصمة بلده والتسهيلات الخاصة بالاتصالات السرية .

وأخيراً فالتعليمات المعطاة إلى الوفود لا بد وأن تتأثر بالمسائل المحلية التى قد تحجب مناقشات الأمم المتحدة . وفى تلك الحالة قد لا يتمكن المسئولون عن إعداد التعليمات للوفد ، إلا من توجيه القليل من الاهتمام إلى المسائل المعروضة على الأمم المتحدة .

العلاقات بالوفود الأخرى

تتمتع وفود الدول فى نيويورك بالحرية بوجه عام كى توضح فى نطاق حدود معينة مواقف حكوماتها ، ولكنها لا تستطيع أن تتخذ على الفور قرارات تتصل بالسياسة العليا إلا إذا كان هناك وزير الخارجية أو شخص آخر له الصلاحية اللازمة ويستطيع احتمال المسئولية . ولذلك إذا ما أراد وفد ما أن يؤثر فى سياسة وفد آخر بصدد مسألة هامة معينة ، تحتم عليه اتباع الطرق الدبلوماسية بهذا الشأن . والخطوة الأولى التى تتخذ عادة للوصول إلى مثل هذا الغرض ، إنما تكون عن طريق الاتصال المباشر بوفود الدول

الأخرى لدى هيئة الأمم المتحدة ، ثم تتخذ الخطوات الأخرى ويتفق على مواعيد الاجتماعات وأمكنتها وخطة العمل فيما بعد . وقد يقود هذا الأمر إلى اجتماع رؤساء الحكومات أو رجالاتهم الرسميين ، أو اتصال مباشر بين سفارات الدول ووزارة الخارجية فى البلد الذى تقوم فيه تلك السفارات ، هذا إذا كانت المسألة موضوع البحث ذات أهمية كبرى .

وإذا ما اقترب زمن المناقشة ، بدىء فى تقريب وجهات النظر والتوفيق بين مواقف الوفود المختلفة فى هيئة الأمم . ولا بد من الإشارة فى هذا الصدد إلى أن نوعاً من الضغط يمارس تجاه بعض الدول من أجل سلوكها وجهة معينة إبان عرض بعض القضايا على الهيئة العامة للأمم المتحدة . وهكذا تحاول الوفود أن تؤثر على غيرها من أجل تبنى وجهة نظرها ، ولكن فى حالات عديدة ، تبحث الأمور وتوفى حقها من الإمعان والتنقيب. إن الأمم المتحدة من هذه الناحية ليست أفضل ولا أسوأ من برلمانات الدول الأعضاء .

والأمر الشائع فى الأمم المتحدة إنما يقوم على تبادل المنفعة . فهو يعتمد على القول « سأساعدك فى الوصول إلى غاياتك ، فساعدنى فى الوصول إلى أهدافى أيضاً » . ومثل هذا الأمر يتم وفق (اتفاق الجنتلمان) حيث ولا وثيقة رسمية تكتب كتعهد يتقيد به الجانبان . ومثل هذا الأمر لا يتم بين وفدين فحسب بل وقد يحدث على مجال واسع ونعنى على نطاق كتل ، كأن تؤيد الكتلة الأسيوية الإفريقية كتلة أمريكا اللاتينية ، مقابل تأييد الأخيرة للأولى فى مناسبة أخرى ، وسنعود إلى بحث أهمية دور الكتل وسلوكها فى الفصل الثالث فى هذا الكتاب . وأغلب المفاوضات تأخذ مجراها بصورة شخصية حرصاً على سمعة الدول المتفاوضة من ناحية ، ولإعطاء الفرقاء المعنيين قسطاً وافراً من المناورة والاتصالات . ولا يخفى

ما للاتصالات السياسية من أثر فى تقرير مصير المسائل العالمية والخاصة ، ولذا يتحتم على المفاوض أن يصل إلى الشخص المسئول فى الوفد ويباحثه فى هذا الشأن إذا ما أراد أن يضمن نتيجة إيجابية سريعة فى جانبه .

ونتيجة لاختلاف اللغات والثقافات بين الوفود كثيراً ما تجرى المشاورات والمفاوضات فى نيويورك بتبادل الآراء كتابة ، وهكذا يصبح من السهل على وفد ما معرفة رأى الوفد الآخر والتعاون معه بصورة وثيقة بشرط أن يعرف كل من الطرفين كتابة ما يقصده الآخر .

المبادهة بالعمل

بعد أن يتخذ الوفد قراراً مبدئياً بتقديم اقتراح ما إلى الجمعية العامة فإن الأمر يتطلب نشاطاً كبيراً فى أروقة الأمم المتحدة . وهذا النشاط قد يتوقف على ما يتوقع أن يكون عليه رد الفعل إزاء الاقتراح أى « أننا لن نقدم على هذا القرار إلا إذا ظهر أننا سنتمكن من الحصول على أغلبية » .

ولذا قد يكون من الضرورى جس نبض الوفود الرئيسية حتى قبل إعداد المشروع بصورة محددة ، ولكن بعض الوفود قد تلجأ إلى طرح مشروع ما على التصويت بصرف النظر عن كونه سينال الغلبة أو الفشل ، بل وقد تطرحه أحياناً على التصويت بقصد أن يهزم عند الاقتراع ، وقد يسعى وفد وراء الهزيمة حتى يعد موقفاً يستخدمه فى اجتماع يعقد فيما بعد أو ليعكس ناحية من نواحى الرأى العام فى بلده . إلا أن الوفود تطرح عادة الاقتراحات التى تأمل بأن تصبح قرارات نهائية ، وفى بعض الأوقات تطلب فى اقتراحاتها أكثر مما تأمل الحصول عليه لتترك مجالا للمساومات .

القرارات

إن أغلب أحكام الأمم المتحدة هي بمثابة قرارات . وهي تشتمل غالباً على جزءين : المقدمة ، والجزء الفعال في الموضوع . فالمقدمة إنما تكتب عادة لشرح الغرض من القرار وفيها محاولة أكبر قدر ممكن من التأييد للفقرات الفعالة التي تليها (أنظر الملحق رقم ٢ حيث ثمة أمثلة عن هذا) . وغالبا ما يشار فيها إلى قرارات سابقة لإيجاد الصلة والتناسق بين قرارات الأمم المتحدة قديماً وحديثاً ومدى استمرارها . فإذا لم يكن ثمة قرارات سابقة تتصل بالموضوع اتصالاً مباشراً ، فغالباً ما يشار إلى مادة مناسبة في ميثاق الأمم المتحدة .

أما الجزء الفعال في الموضوع فيتجسم في شكل طلب اتخاذ إجراء ، أو تدعيم موقف أو إبداء رأي . وقلما تكون قرارات الأمم المتحدة على شكل تفويض ، إلا فيما يتعلق بالقرارات الموجهة إلى اللجان والأجهزة المختلفة أو الامانة العامة من أجل القيام بعمل معين ، فقد تأخذ في هذه الحالة صيغة إلزامية أو ما يشابهها . وجرت العادة عند اتخاذ قرار يتعلق بسياسة دولة معينة أن يصاغ القرار في شكل وتعابير يُتجنَّب فيها الإهانة أو استثارة السخط ، حتى ولو كان الأمر يتعلق بحكومات لا يتوقع أن تذعن للقرار . هذا وإن الجهود الكبيرة التي تبذلها الوفود لتعديل أو لفشل قرارات معينة أو للحيلولة دون اتخاذها رغم صياغتها في قالب مبهم لمما يدل على الأهمية التي يعلق عليها الوفود لتلك القرارات .

وتعد مشروعات القرارات في نيويورك عادة على ضوء التعليمات العامة الواردة من عواصم الدول ، ولكن حينما يتخذ الأمر صفة الأهمية

ترسل مشروعات القرارات مباشرة من عواصم الدول . وإذا ماجرى إعداد مشروع القرار فى نيويورك فإنه يأخذ صيغة أولية قابلة للتغيير والتعديل من الحكومة المعنية ، وتناقش الأمانة العامة عادة مع الوفد الذى يزمع تقديم مشروع القرار ، طبيعته ومدى مشروعيته قبل عرضه نهائياً على الأمم المتحدة .

وإذا أراد أحد الوفود أن يحظى بنجاح مشروع يريد التقدم به ، فعليه أولاً أن يضمن أصوات الوفود الصديقة ودعمها واهتمامها ، وحينئذ يصاغ المشروع فى صيغة أولية قابلة للتعديل بحيث ينال موافقة الأمم المتحدة .

وبدون الاعتماد على دولة كبرى فى الأمم المتحدة من أجل تأييد مشروع ما ، فإن الموافقة عليه أمر «محفوف بالصعاب» . وفى كل حالة تقريباً تكون الدولة الكبرى ممن تجرى استشارتها أولاً . وترى معظم الوفود أن الإصرار على تقديم مشروع قرار دون أخذ اتجاهات الدول الكبرى فى الحسبان ، أمر ينطوى على انعدام المسئولية . يمكن اتخاذ عمل برغم اعتراضات هذه الدول ولكن من المرجح أنه لن يكون له معنى كبير ، أو لن يؤيد ماليا إذا تعلق بالمجال الاقتصادى . إن الكثير من الدول المتوسطة الصغيرة ترى من الأهمية بمكان أن تضطلع الدول الكبرى بنصيبها العادل من المسئولية عن كل مسألة وإلا لقالت وفود كثيرة « لم نأخذ على عاتقنا عبء المسئولية من الناحيتين السياسية والاقتصادية ، فيما يتصل بقرارات ليس لها سوى حظ ضئيل من التنفيذ نظراً لافتقارها إلى تأييد دولة كبرى ؟ » . وهذا هو السبب الذى من أجله يحتل تأييد النفوذ للدول الكبرى مكان الصدارة فى اتخاذ أى قرار وخاصة فى مراحله الأولى، وذلك باستثناء الحالات التى تتكتل فيها الأغلبية فتمارس الضغط على دولة كبرى أو أكثر باتخاذ قرار ضد رغبات هذه الدول .

والخطوة التالية إن توافر الوقت،هى إتصال الوفد الذى يتقدم بالمشروع بالوفود الصديقة كما أسلفنا سابقاً ، ثم بمجموعة أكبر من الوفود قدر الإمكان لضمان قوة كافية تقف بجانبه أثناء عرضه . وبالطبع يتحاشى الوفد المذكور الاتصال بأعدائه لإقناعهم بوجهة نظره ، لأنهم فى جميع الأحوال، تحت تأثير تاريخى أو فردى أو سياسى سيرفضون المشروع أو يعادونه . وعلى كل حال فمن المرغوب فيه أن يشرح الوفد نص المشروع للوفود المعارضة مثل عرضه على لجنة ما كى يتحاشى الصعوبات التى ستواجهه لو لم يتبع هذه الطريقة .

وفى الأمم المتحدة ، كما هو الحال فى مؤسسات غيرها ، يفضل أن يعمل الوفد من أجل نيل الثقة أو التأييد لمشروعه من وراء الستار ، وليس فى النور مباشرة ، فليس بمستطاع أى وفد أن يمشى فى الطريق معتمداً على نفسه دون مساعدة الآخرين ، ويلعب هؤلاء الآخرون دوراً بارزاً فى إنجاح المشروع . وقد تقتضى ظروف المناورات السياسية أن يعمد وفد آخر إلى تقديم المشروع بالتعاون مع الوفد صاحب العلاقة ، أو تقديمه دون مشاركة صاحب العلاقة ، ويتم تقديم المشروع إلى الأمانة العامة التى تقوم بترجمته ونشره وتوزيعه على الأعضاء . ويسبق هذا الأمر عادة سعى حثيث من قِبَل الوفد صاحب العلاقة إلى تنقيح الاقتراح ومعالجة مختلف فقراته بالدوية والأناة والبحث والتمحيص بحيث يسهل تبنى المشروع.

ويبدو عقب هذه الأمور كلها ، أن من الضرورى تكتيل أصوات مجموعة من وفود الدول لتوحيد الكلمة . وتكتب عادة أسماء الوفود المتقدمة بالمشروع ، ولكن هذه المجموعة من الوفود لا تُثبَّت أسماؤها إلى جانب المشروع حينما يصار إلى إقراره إقراراً نهائياً . وقد يتقدم وفد واحد بمشروعه ، ويعتبر فى هذه الحالة مسئولاً عن كل محتواه وقد تعزف بعض

الوفود عن إرفاق إسمها بلائحة متبنى المشروع على الرغم من يقينها بفائدته ، حرصاً على عدم إثارة البعض على معارضتها فى المستقبل .

فإذا كان لمشروع ما نفر من المؤيدين القلائل سهل اتخاذ قرار بإجراء تعديلات مختلفة له ، وعلى العكس من ذلك إذا كثر مؤيدو المشروع صعب اتخاذ قرار بتعديل بنوده المختلفة . ومما تجدر الإشارة إليه ، أن كثرة مؤيدى المشروع تؤدى إلى نوع من الضغط المعنوى أو اللاشعورى على بقية الوفود ، فتسارع إلى إقراره . ومن الطبيعى أن يكون نجاح المشروع أو فشله رهناً بعدد الدول المؤيدة من حيث الكثرة أو القلة . أما اجتذاب أكبر عدد ممكن من الوفود إلى الجانب المؤيد للمشروع فيتوقف على البراعة فى رسم الخطط والديبلوماسية الفذة إلى جانب الفهم العميق للأوضاع السياسية العالمية فى الوقت الذى يعرض فيه المشروع .

ويرفع المشروع رسمياً إلى الأمانة العامة ويوزع على جميع الأعضاء باللغات المقررة (الفرنسية ، الأسبانية ، الإنجليزية ، والروسية) وقد تسارع وفود أخرى عقب ذلك إلى تأييده . وعندما يدرج المشروع فى جدول الأعمال مع المقدمة المناسبة التى يقدمها أحد مؤيدى المشروع ، تجرى عليه التعديلات والتنقيحات اللازمة . وقد يقبل متبنو المشروع الأصليون هذه التعديلات ، فإذا حدث ذلك أعيدت صياغته فى صورته النهائية وأعيد توزيع صورة معدلة له على الأعضاء قبل عملية التصويت النهائية .

إن الموافقة على القرارات نادراً ما تتم بالصيغة التى تُقدم بها . قد لاحظ المرحوم جون فوستر دالاس أن « كل مناقشة كبرى فى الجمعية العامة التابعة للأمم المتحدة أسفرت عن تغييرات فى الرأى حتى يتوافر قدر

أكبر من الاتفاق . ونادراً ما خرج اقتراح هام إلى حيز التنفيذ دون أن تطرأ عليه تغييرات لها شأنها حتى يعكس الرأى العام العالمى بصورة أفضل . فوفد الولايات المتحدة كان يعدل دائماً تقريباً موقفه المبدئى بعد الاستماع إلى وجهة نظر الوفود الأخرى . ويمكن أن يقال الشيء نفسه عن معظم الوفود (١٨)

وأحياناً تجرى التغييرات للدلالة على أن الأمم المتحدة لا تتخذ بالضرورة قراراً بنفس الصيغة تماماً التى قدمها بها بلد معين . ويمكن أن نتوقع من بعض الأفراد أو الوفود إدخال تعديلات تتعلق بالشكل وإن لم تمس الجوهر ، على مشروع قرار تقريباً ، إلا إذا كانوا هم الذين يتبنونه ، بل وحتى فى هذه الحالة فانهم يتقدمون بالتعديلات . وغالباً ما تتطلب أيضاً الصعوبة فى الترجمة إجراء تغييرات فى النص ، وقد يتعين تغيير نص القرار حتى بلغته الأصلية لأنه ليس من السهل ترجمته إلى لغات أخرى . وبالمثل فإن بعض النصوص يمكن أن تسيء إلى عادات أو مفاهيم تعتنقها وفود أو مجموعات من البلدان . وهكذا فقد يتطلب الأمر إدخال تعديلات لا فى اللغة فحسب ، بل وفى الجوهر أيضاً ، لأسباب ثقافية بالإضافة إلى الأسباب الفنية . فقد تكون لنفس الكلمات معانٍ سياسية مختلفة فى الأجزاء المختلفة من العالم ، وغالباً جداً ما اتخذت بعض الألفاظ معنى فى دوائر الأمم المتحدة خلافه فى أى مكان آخر . وترتبط الألفاظ أيضاً بمن يستخدمونها ، وقد تغير معناها فى الأمم المتحدة عندما يتغير الأفراد . وأحياناً أسفرت العادة المتبعة فى الأمم المتحدة من حيث استخدام الأحرف الأولى عن سوء فهم ، إذ قد تعنى الأحرف الأولى شيئاً يختلف عما كان مقصوداً فى الأصل (مثال ذلك Sunfed ، أنظر الفصل الخامس) .

التصويت

إن المرحلة الأخيرة فى هذه العملية هى مرحلة التصويت وعند هذه النقطة فان تصريحاً يدلى به سراً أو علانية وفد له نفوذه بأنه سيصوت إلى جانب فقرة معينة أو نص معين أو سيصوت ضدهما ، نقول أن مثل هذا التصريح قد يؤثر فى أصوات الوفود الأخرى .

وإذا لم يكن نمط التصويت واضحاً فقد تجرى مشاورات سريعة وواضحة بدرجة أكثر أو أقل بين الوفود التى يمكن أن تكون متفقة فى الرأى . وقد تبذل الجهود أيضاً فى هذه المرحلة لإقناع بعض الوفود كى تتحول من المعارضة أو الموافقة إلى الامتناع عن التصويت والعكس . وعلى العموم من الصعب تغيير نمط التصويت على مشكلة كبرى فى اللحظة الأخيرة ولذلك فالجهود بهذا الصدد لا تستأهل فى العادة ما ينفق عليها من الوقت وما تنطوى عليه من المشقة . إن التصويت يعكس مواقف تحددت خلال المناقشة وفى المباحثات غير الرسمية . لكن قد تقع مفاجئات ، وأحياناً تكون هناك أخطاء . فقد تفوت الوفد نقطة رئيسية فى المناقشة أو يكون قد أخفق فى تقييم الموقف تقييماً صحيحاً قبل أخذ الأصوات . وهو فى خطر بنوع خاص إذا كان النداء بالأسماء (وفيه يطلب إلى كل وفد أن يبدى رأيه شفاهة) ، ويكون مطلوباً فيه أن يصوت مبكراً طبقاً للقائمة كما ينادى عليها سكرتير اللجنة حسب الترتيب الابجدى (نظام التصويت بالنداء على الأسماء يتحدد بطريق الصدفة ، فالرئيس يتناول قصاصة ورق بها إسم البلد ، من صندوق يضم أسماء جميع البلاد الأعضاء) . غير أنه إذا اتبع الإجراء العادى وهو التصويت بطريقة رفع الأيدى فقد يجد المندوب صعوبة فى رؤية اتجاه الآخرين فى التصويت . ويحاول بعض المندوبين

بطريقة ظاهرة أو أقل ظهوراً ، أن يروا كيف يصوت أصدقاؤهم أو أعداؤهم ، أو كيف تصوت الأغلبية ، وذلك قبل الإدلاء بصوتهم . هذه المشكلات أقل وضوحاً ولكنها حقيقية بالمثل فى حالات النداء بالأسماء وفى الاقتراع السرى من أجل الانتخابات . وأحياناً عندما يبكر مندوب برفع يده بطريقة تنم عن الثقة ، فإن هذا قد يؤثر فى الأصوات ، وبخاصة فى المسائل الإجرائية حيث لا تكون خطوط التصويت واضحة . ويطلب الوفد أسلوب التصويت الذى يراه أصلح لتحقيق أغراضه . ويفضل النداء بالأسماء إذا تطلب الحال سجلاً مفصلا يبين رأى كل بلد، وهذا قد يربك بعض الوفود . والتصويت برفع الأيدى يتبع فقط لبيان مجموع المعارضين أو الممتنعين عن التصويت .

ولم يسمع المؤلفان عن حدوث تلاعب فى الأصوات إلا أنه قد تحدث بعض الأخطاء فى العد أو فى أصول التصويت ، وإذا ما حدث خطأ فى العد يعاد التصويت . وإذا تغيب وفد عند التصويت أو أخطأ فلا يجوز له أن أن يطالب بتعديل ضبط التصويت . وإنما يحق له أن يعبر عن آرائه ويطلب تسجيلها فى مضبطة الجلسة . وقد يتغيب وفد عن قصد إذا ما رأى أن وجوده عند إجراء التصويت محرج .

ويُستشهد ببعض القرارات أو يشار إليها بعد إقرارها بوقت طويل ، أما غيرها فتموت فور التصديق عليها (كانت الطريقة التى تم بها التصديق عليها أهم من جوهرها) . والبعض الآخر يفقد قوته بالتدريج وينتهى الأمر إلى زوايا النسيان أو إلى الإغفال . ومع هذا فإن أى قرار للأمم المتحدة يمكن أن يكون مفيداً نظراً لأنه يمثل لغة متفقاً عليها دولياً . وغالباً ما يمكن التغلب على الصعاب باستخدام فقرات أو كلمات من قرارات قديمة عند إعداد قرارات حديثة . وعلى العموم ترحب الوفود باستخدام لغة

سبق تقبلها إذ معنى هذا أنهم لن يطالبوا بالتفاوض بشأن لغة جديدة واتخاذ قرارات جديدة . إن الأمم المتحدة ، شأنها شأن معظم البرلمانات ، تميل إلى ترديد القرارات القديمة إلا إذا تطلبت ظروف جديدة هامة عملا أو تصرفا جديداً .

وثمة تفرقة بين القرارات التى يراد بها إقرار وتنفيذ برامج معينة بالأمم المتحدة و بين القرارات التى يراد بها نقل توجيه سياسى عام إلى الحكومات الأعضاء . ولقد كانت للقرارات المتعلقة ببرامج الأمم المتحدة ذات الطابع المخصوص ، نتائج مفيدة وبناءة ، ولكن القرارات التى تضمنت توصيات للحكومات بشأن السياسة فغالباً ما كانت أقل فعالية .

وليست جميع أعمال الأمم المتحدة تتجسم فى صورة قرارات ، بل إن معظم الاحكام يعبر عنها بطريقة رسمية . فقد يجتمع مجلس الأمن مثلاً ، ويتباحث فى أمور معينة ويوافق على خلاصة للاجتماع أو تقرير عنه دون اتخاذ أى قرار ، وكذلك الشأن فيما يتعلق بفروع أو أجهزة الأمم المتحدة الأخرى ، إلا أن البعض يعارض بشدة هذه العادة أو الإجراء ويعتبرها بمثابة جبن أو مسايرة للوضع .

وثمة ظروف تحتم على اللجان إرجاء مشروع ما ، ولهذا التصرف أهمية خاصة ذات شأن كبير أحيانا ، فقد يؤدى هذا التأجيل إلى قتل المشروع وإهماله ، ولكنه قد يؤدى أحياناً إلى خدمة كبرى له وخاصة إذا كانت ظروف عرض المشروع على الأمم المتحدة غير مواتية ، فيكون التأجيل لفترة أخرى مناسبة ذات فائدة جلى فى جعل المشروع أكثر قبولاً لدى الأعضاء ، وقد يحوز القبول بعد أن كان مهدداً بالرفض فيما لو عرض فى السابق .

وبازدياد عدد أعضاء الأمم المتحدة (١٢٠ عضواً الآن) يميل الاتجاه

إلى اتخاذ قرار على جميع النقاط المثارة . إلا أنه كثيراً ما تتخذ قرارات « تسوية » تكون خلواً من أى اتجاه معين مما أدى إلى عدم الاهتمام نوعاً ما بقرارات الأمم المتحدة إذ أنها تكرر ما اتخذته سابقاً أو توضح ما لا يحتاج إلى إيضاح ، ولكن من الممكن القول بالرغم من كل ذلك أن مزايا ازدياد عدد الأعضاء التى تشارك فى اتخاذ القرارات تفوق المساوىء المذكورة .

وضع الخطط

إن قضية التوقيت ذات أهمية كبرى ، وتلعب دوراً هاماً فى المنظمة الدولية كما فى المنظمات الأخرى . فالمشروع أو الاقتراح الذى يقدم بصورة مبكرة جداً وسريعة قد يؤدى الأمر إلى رفضه أو مقاومته بعكس ما يحدث أحياناً فيما لو عرض فى مرحلة أخرى اختير فيها الوقت المناسب والظروف الملائمة . كما أن تقديم المشروع متأخراً عن الوقت المناسب قد يؤدى إلى فشله لأن وفود الدول قد تكون التزمت من قبل باتجاه معين أو لا تجد الوقت الكافى لدراسته وتلقى التعليمات الخاصة به من حكوماتها . ولا يمكن اتخاذ أى قرار فى الأمم المتحدة مالم يترجم المشروع المعد للتصويت إلى اللغات المقررة . وقد يحول ضيق الوقت أحياناً دون ترجمة المشروع إلى أكثر من لغة واحدة . فإذا حدث أن طلب أحد الوفود تأجيل النظر فى هذا المشروع إلى وقت آخر يتسنى له فيه الاطلاع عليه باللغة التى يفهمها بعد أن يتم استكمال الترجمة إلى مختلف اللغات الأخرى المعمول بها ، فإن ذلك الوفد يجد من يسانده فى اقتراحه . وعلى هذا فإن سير العمل قد يؤخر أو يحول دون إقرار المشروع أحياناً . كما أن أغلب وفود الدول قد تطلب تأجيل النظر فى موضوع ما ريثما تتلقى تعليمات وافية من حكوماتها بشأنه وللتفاوض فيه مع أعضاء الوفود الأخرى .

وغالباً ما تستخدم الاقتراحات المتعلقة بالإجراءات لتعطيل أو منع الوصول إلى قرار ، وغالباً ما يحدث ذلك لأسباب سياسية .وكثيراً ما حدث أن اضطرت الوفود إلى طلب التأجيل حتى يتسنى لها الحصول على تعليمات، وتميل إلى مسايرة الوفود الأخرى إذا ما تعرضت لمثل هذه المتاعب .

ولرد الفعل الذى تبديه الوفود الأعضاء فى المنظمة أثر كبير فى بلوغ الغايات وإنجاح المقاصد . إذ على الوفد الذى يتقدم بمشروعه أن يعرف الرائج من الكاسد ، ويسعى إلى تقدير مدى ما يمكن أن يحوزه مشروعه من أصوات بالمقارنة مع مشاريع أخرى مشابهة له وأخرى تقدم بها فى الماضى . ثم إن على كل عضو حينما يتقدم بمشروعه أن يتوقع معارضة له من بعض الأوساط ، وعلى الرغم من أن ثمة مشاريع لا تحتمل الجدل الا أن هناك كثيراً غيرها يحتاج إلى نقاش وجدل وتمحيص قبل أخذ الأصوات عليها . ويسود جو الوفد بريق من التوتر ابتداء من فترة عرض الموضوع حتى زمن التصويت عليه . وعلى كل حال فإن الوفود التى تؤيد أو تعارض المشروع كثيراً ما تبدى وجهة نظرها وتبرز الأسباب التى تدعوها إلى اتخاذ موقف معين ، وكثيراً ما يلاحظ تضارب وتفاوت كبيران فى آراء الوفود تجاه مسألة معينة .

وتبذل جهود مخلصة عادة إبان تحضير المقترحات فى دوائر الأمم المتحدة للحيلولة دون توجيه أية إهانة من فريق لآخر ، وذلك باستعمال لغة موضوعية المفاهيم ، لأن جو المهاترات لايؤدى إلى أية غاية محمودة بل بالعكس يضرم نيران العداوة ويضاعف المشاكل ، ويزيد من حدة (الحرب الباردة) خاصة بين الشرق والغرب ، كما حدث فى السنين التى سبقت عام ١٩٥٥ .

وتقوم إدارة الترجمة فى الأمم المتحدة بترجمة فورية لمختلف محاضر

الاجتماعات والمقررات إلى اللغات المقررة . ومن المهم جداً أن يحسن المترجم انتقاء الألفاظ بحيث تؤدى المعنى ولا تجرح شعور الآخرين . وأهم شيء فى مشروع ما إنما هو معناه والغاية التى يهدف إليها . وتحتم التقاليد الدبلوماسية على الوفود أن تتقيد بمثل هذا الأمر .

إن التقارير والسجلات الموجزة والمعبرة تعبيراً جيداً عن المواضيع المختلفة والتى تقوم أجهزة الأمم المتحدة بتحضيرها ذات فائدة كبرى فى تسهيل الأمور ، إذ يسهل هذا الأمر عمل الأمانة العامة التى يمكنها الاطلاع على جدول أعمال دورة الجمعية العامة ومراجعتها واستيعابها وذلك قبل بدء الدورة ، مما يساعد على وضع خطة للعمل وحساب لمختلف الطوارئ قد يحدث ، ويفيد فى تنسيق الأمور وتهيئتها على الوجه الأكمل .

إن عملية النقاش فى مجموعها يقع عبء تحملها والاستمرار فيها على الوفد الذى تقدم بالمشروع وهو مخول سلطات من حكومته للاستمرار فى تحمل تبعة ما تقدم به . وإن موقف الوفد المتصلب إزاء بعض القضايا المعروضة قد لا يلائم الأصدقاء أحياناً ، بل قد يجره إلى الدخول فى مشاحنات ومعارك مع الأعداء . وعلى هذا فقد خصص وقت كاف فى المسائل الخطيرة لإعطاء المجال للوفد كى يقرر مدى السياسة التى سينتهجها على ضوء الأبحاث والاتصالات والمناقشات : ترى هل يستمر ، أم يتوسع فى المقترحات ، أم يلجأ إلى التراجع والاعتدال أو وضعها على الرف . . . وقد يقرر الوفد الاستمرار ومواجهة الأخطار والصعاب التى تنشأ عن تصميمه ذلك إلى أن يبلغ غايته التى يسعى إليها . وعلى كل حال فإن الثقة بالنفس إلى مثل هذا الحد ، وإن كانت ذات ميزات وفيرة أحياناً، إلا أنها تؤدى فى المنظمة الدولية إلى مشاكل وصعوبات جمة يمكن تجنبها بشيء من المرونة والدبلوماسية .

وثمة أمثلة كثيرة عن وفود أو عن أعضاء من الوفود بصفاتهم الفردية

حصلوا على الموافقة على مقترحات كان يعارضها سراً الجميع تقريباً ، ولكن لم يكن أحد راغباً فى معارضتها علانية .

الخطب فى الأمم المتحدة

يوحى هذا التحليل بأن الخطب الرسمية التى تلقى فى الأمم المتحدة ، ذات أهمية محدودة . وتشتمل أيام الوفود فى المنظمة الدولية على مواد هامة . ولكى تترجم الأقوال إلى أفعال تقوم بها الأمم المتحدة ، لابد من اتخاذ قرار . غير أن الخطب تكون ذات اتصال يسير بأعمال الأمم المتحدة إذا ألقيت لا بوصفها إسهاماً فى المناقشة ، ولكن بوصفها بيانات للاستهلاك المحلى أو الدعاية العامة .

ويجب ألا يغرب عن البال أنه عندما تكون سياسة الدولة ذات تأثير على الأمم المتحدة فالواجب يحتم إيضاحها للرأى العام العالمى ، وكمثال بارز على ذلك نذكر خطاب الرئيس أيزنهاور فى عام ١٩٥٣ حينما تحدث عن (الذرة فى خدمة الاغراض السلمية) وأدى بالتالى إلى إنشاء « الوكالة الدولية للطاقة الذرية » . وعلى هذا نذكر أن كثيراً من الأقوال أو الخطب الملقاة إنما تكون مصممة ليترجم مضمونها إلى أفعال . وعلى كل حال فإن الوفد الذى يتكلم فى قضية ما ، دون أن يبدى أى ميل لتنفيذ ما يقول ويطالب به ، إنما يكون نصيبه الإهمال وعدم الثقة به . وتستطيع الأمانة أن تلعب دوراً مهماً فى تسليط الأنوار على موضوع ما فى المناقشات وذلك بإصدار بيان أو تقرير من قبل الأمين العام .

ويجب توقيت الأقوال التى ستلقى فى الأمم المتحدة بدقة لتعطى ثمارها وتأثيرها على الوجه الأكمل . ويحتفظ الأمين العام عادة بقائمة أدرجت فيها أسماء الوفود ومواعيد الخطابة المخصصة لكل وفد منها . وتميل أغلب

الوفود إلى اختيار وقت ملائم للخطابة يدرج موعده بقائمة ويختار عادة لا فى آخر الفترة الصباحية ، أو بعد الظهر ، أو عقب مناقشة موضوع هام مباشر ادرجت فيه سلسلة من وجهات النظر أو ماشابه ذلك ، بل بالفترة التى يكون فيها نشاط الأعضاء على أحسن ما يرام كالفترة الصباحية الأولى مثلاً . ونجاح الوفد لا يقتصر على حسن اختياره للتوقيت فحسب بل ويتوقف أيضاً على حسن تقديمه للمشاريع وحذقه فى النقاش ، وتأثيره على الأعضاء ، وتلك هى مقومات النجاح . ومن الأفضل تفنيد بيانات الخصوم على التو وليس فى اليوم التالى مهما كان الرد بارعاً . وتعطى عادة الوفود الوقت الكافى لإعداد الخطاب إلا أن الرد حالاً فى الوقت المناسب له تأثير أكبر وأن الخبرة فى الموضوع والمهارة فى عرضه وذلاقة اللسان والتوقيت — كلها من من مقومات نجاح الوفد .

موظفو اللجان

تختلف أهمية موظفى اللجان حسب موضوع المناقشة وشخصية وجنسية الموظف ، وطبيعة أى اختلافات فى تكوين كل جهاز من أجهزة الأمم المتحدة . والموظفون هم الرئيس ومعه نائب رئيس أو أكثر ، وغالباً ما يكون هناك مقرر (وكل هؤلاء يجرى اختيارهم من بين الممثلين) وسكرتير (هو عضو من الأمانة العامة للأمم المتحدة) . أما الرئيس فتتجسم فيه غالباً القدرة على استخدام مركزه وبراعته فى تسيير أمور اللجنة والعمل من أجل إنعاشها وفائدتها . فهو يقود المناقشة فى اتجاه بناء وذلك بتنبيه الأعضاء إلى الغايات الرئيسية من المناقشة إذا حادوا عن الهدف ، كما يبدى اقتراحات إجرائية من شأنها أن تزيد الفاعلية وتحث على العمل . ويلعب الرئيس ونائبه دوراً هاماً فى تقريب وجهات النظر بين الفرقاء المتضاربى الآراء والحد من

الخلافات إن وجدت ، وتوجيه الجميع نحو العمل المنتج المفيد. ولا يتدخل الرئيس عادة فى الأمور الموضوعية إذ أن ذلك يوقفه موقف الخصم ويؤثر على عدم تحيزه إلا أن له تأثيراً كبيراً فى الهيئات الصغيرة لحل وتسوية المنازعات .

أما المقرر فهو مسئول مع أمين السر ، عن تحضير تقرير اللجنة ورفعه إليها بشكل مقبول يحوز رضى الأعضاء ، وهو عمل ليس بالسهل طبعاً، بل يتطلب حذقاً ودبلوماسية . وقد تطلب اللجنة أيضاً من المقرر أن يقوم بتحضير مسودة مشروع تسويةما أو بإبداء الآراء التى تساعد اللجنة فى عملها.

أما أمين سر اللجنة فهو مسئول بصورة عامة عن سير عملها ، ويعمل همزة وصل بين مختلف اتجاهات اللجنة ، كما يقوم بتحضير الأعمال وإجراء التنظيمات اللازمة لمساعديه ، ونتيجة لخبرته ، يملك القدرة على اقتراح تعديل وتحسين لغة القرارات المتخذة . وهناك ممثل عن الأمانة العامة فى أغلب الجلسات التى تعقدها اللجان فى الأمم المتحدة ، هو بمثابة المرشد فى الشئون الموضوعية والدستورية والقانونية المختلفة للمشاكل المعروضة على اللجنة. إن الموظفين وأمين السر مخولون صلاحيات واسعة للمساهمة فى تنمية الأعمال الإنشائية والحض عليها ، وإن تعاون كل من الرئيس وأمين السر وبقية الموظفين هو السبيل الوحيد للوصول إلى غايات طيبة ومجدية . ولابد من الإشارة فى هذه المناسبة إلى الدور الهام الذى يلعبه تأييد الحكومات الأعضاء .

الانتخابات

قد يكون من المفيد أن نذكر فى هذه المناسبة بالتفصيل ، كيف تجرى الانتخابات للجمعية العامة أو غيرها من المناصب فى الأمم المتحدة إذ أن

الاجراء العام المتبع مثال طيب جيداً عن الأسلوب الذى تعمل بموجبه القوى المختلفة فى الأمم المتحدة . قبل بضعة أسابيع من بدء جلسة الافتتاح لأحد أجهزة الأمم المتحدة تبدأ المشاورات غير الرسمية وهى تبدأ أصلا مع وفود الدول العظمى إلى حد كبير . لدى الدول الكبرى فى العادة وفود كبيرة بالدرجة الكافية بحيث يتوافر لها الأفراد ذوو الخبرة ممن يستطيعون القيام بهذه المهمة . وتبدأ المفاوضات مع الدول الكبرى لأنها — طبقاً لعرف هو موضع القبول العام — لا تقدم مرشحين لمعظم المناصب فى الأمم المتحدة والتى يجرى شغلها بالانتخاب . فنى جميع هيئات الأمم المتحدة تقريباً بعض الصراع بين الدول الكبرى ، والدولة الكبرى التى ترشح شخصاً من عندها للرئاسة تكون فى موقف سيء إذ يتوقع من الرئيس أن يساعد فى تحقيق الحلول الوسط التى قد تتعارض مع أهدافها أكثر مما تتعارض مع دولة صغيرة . وهناك بعض المبادىء المقبولة ، بصورة عامة ، تتحكم فى انتخاب موظفى اللجان المختلفة ومنها :

(ا) الحاجة إلى التوازن فى توزيع المناصب بين مختلف المناطق الجغرافية .

(ب) الحاجة إلى تمثيل مصالح خاصة (المانحون للمعونة الاقتصادية والمستفيدون منها) .

(ج) أهمية إيجاد رئيس جيد غير متحيز وخبير بموضوع البحث .

وإذ تتساوى الاعتبارت الأخرى يظفر فى انتخابات موظفى الأجهزة كل خبير حاذق منتصراً فى ذلك على عديمى الخبرة . والحقيقة أن معظم موظفى الأمم المتحدة يوزعون بناء على اعتبارات وأسس سياسية أو جغرافية دون كبير اهتمام بالصفات أو المؤهلات الفردية . وعندما تنتهى عملية توزيع المناصب بصورة عامة فالوفود ذات العلاقة تشرع فى تسمية مرشحيها بدقة وعناية تامتين وفى بعض الحالات تتردد الوفود فى تسمية شخص معين قبل

أن تعرف ما إذا كان من المحتمل تعيين المرشح إلى منصب . وهناك عادة أكثر من مرشح واحد لمنصب شاغر — فإذا مارغب أحد الوفود فى ملء ذلك المنصب بات موقفه حرجاً ودقيقاً ، فهو سيخلق الحيرة والارتباك فى نفوس أصدقائه من الوفود الأخرى التى تطمع فى هذا المنصب ، كما أنه سيثير السخط لدى أعدائه ، ضارباً عرض الحائط بكل ماتبذله الوفود الأخرى من جهود فى سبيل إنجاح مرشحها . والحقيقة أن الخلافات الناجمة عن انتخابات مكاتب الأمم المتحدة قد تسبب فى بعض الأحوال جواً من المشاحنات والضغائن أكثر مما تستحق .

وقد يرى بعض المرشحين لمنصب معين أن من الحكمة الانسحاب ولو قبيل إجراء عملية الانتخاب بوقت قصير (بل حتى ولو بدأ الانتخاب فعلاً أحياناً) مما يسهل الانتخاب ويحل مشكلة ملء ذلك المركز الشاغر ، كما حدث فى عام ١٩٥٧ حيث تنازل شارل مالك (لبنان) عن ترشيح نفسه فى اللحظة الأخيرة لصالح السيد ليسلى مونرو (نيوزيلاند) ، وقد ضمن شارل مالك بذلك تأييداً من مختلف الصفوف والفئات أدى إلى انتخابه رئيساً للجمعية العامة فى العام الذى تلاه ، أى فى الدورة الثالثة عشرة للجمعية .

وإذا قامت صعوبة بالنسبة لوضع قائمة المرشحين اللازمين لتسيير أعمال اللجان المختلفة عمد إلى عقد اجتماعات غير رسمية للمناقشة فى حل المشاكل أو التغلب على العقبات القائمة . ويقوم الأمين العام بعرض أسماء المرشحين لهذه المناصب ويبين رأيه فيهم بحكمة ونزاهة تجنباً لانقسام آراء الأعضاء . وتجرى الانتخابات لملء مناصب موظفى اللجان السبع المختلفة فى الجلسة الافتتاحية للجمعية العامة عادة . ونظراً لتعقد العمل (سبع لجان ، وثلاثة موظفين لكل من هذه اللجان ، هم الرئيس ونائبه والمقرر) ، يقوم الأمين

العام بإجراء المزيد من المشاورات مع مندوبى الدول المعنية لإجراء هذه الانتخابات وتسهيل الأمور .

وتلى هذه العملية الصعبة عملية أخرى لا تقل عناء عنها ، وهى انتخاب الدول لأجهزة الأمم المتحدة ذات العضوية المحدودة . إن شخصية المرشح ذات تأثير على انتخابه ويعطى الدولة التى ينتخب منها المرشح الفرصة لتوجيه عمل الجهاز بصورة فعالة ولو أن هذا التأثير ضعيف فى الواقع . وعلى كل حال ، فالدولة التى لها رجال يتصفون بالخبرة والمقدرة ، والتى تسير وفق سياسة تتسم بالنضج والحنكة ، بالإضافة إلى السلوك الحسن والسمعة المحمودة ، هى جديرة ، بالطبع ، أكثر من غيرها بشغل المنصب المرشحة له . وبالنسبة لمعظم أجهزة الأمم المتحدة ، توجد اتفاقات ، بعضها رسمى والبعض الآخر غير رسمى ، تتعلق بتوزيع المقاعد . وثمة صعوبات ومشاكل عديدة قد تنشأ فيما إذا دب الخلاف بين الأعضاء المرشحين لشغل المنصب ، أو إذا ما قل عدد الأصوات المؤيدة للمرشح حسب التوزيع الجغرافى للمقاعد . ونذكر على سبيل المثال الخلافات التى نشبت بين الفلبين ويوغوسلافيا على شغل منصب عضوية مجلس الأمن فى دورة انتخابات الجمعية العام لسنة ١٩٥٣ ، والخلاف الآخر المشابه بين بولونيا وتركيا فى دورة الجمعية العامة لعام ١٩٥٩

وجرت العادة أن يترك الخيار لمجموعة دول ذات منطقة جغرافية واحدة لترشح دولة من بينها لشغل عضوية أحد المجالس أو إحدى اللجان ، فإذا لم يتم اتفاق تلك الدول على مرشح معين ، برز خطر فقدان ذلك المقعد المخصص فى تنافس مع مجموعة أخرى .

وقد حدث ذلك فى سنة ١٩٥٨ فى انتخابات المجلس التنفيذى لصندوق الأمم المتحدة الخاص عندما رشحت الدول الآسيوية عدة أشخاص

نخسرت المقعد لمصلحة الكتلة الأمريكية اللاتينية ولكن الكتلة الآسيوية استعادت هذا المقعد فى سنة ١٩٥٩ عندما رشحت شخصاً واحداً عنها .

وحينما جرى تأسيس الأمم المتحدة ، أشير إلى أن انتخاب الدول لشغل مناصب أجهزة الأمم المتحدة ، إنما يكون تابعاً لمدى ماتبديه تلك الدولة من نشاط ومساهمة فى أعمال الأمم المتحدة وأجهزتها أولا ، ولتابعيتها لكتلة سياسية أو منطقة إقليمية معينة ثانياً . ولكن الزمن أدى إلى تغيير هذا المفهوم ، وبذلك فقد العنصر الهام الفعال اللازم فى اختيار الدول التى ستشغل أجهزة الأمم المتحدة المختلفة .

وقبل إجراء الانتخابات النهائية للجان ومجالس الأمم المتحدة ، تبدأ الاتصالات والاجتماعات الرسمية وغير الرسمية بين أعضاء الوفود للاتفاق على قائمة للمرشحين فى انتخابات الأمم المتحدة . لذلك نرى الكتل الجغرافية أو السياسية تجتمع وتتفق عادة على قائمة محددة لتضمن نجاح مسعاها .

المفاوضة

وتجرى المفاوضة بين الوفود أحياناً بالهاتف إذا كانت هذه الوفود على جانب من الصداقة وتفهم النوايا المتبادلة ، وتتكلم لغة واحدة . أما إذا برز احتمال سوء التفاهم فالمناقشة تجرى مواجهة . وهذه المناقشات جد ضرورية ومفيدة لتسهيل أعمال الأمم المتحدة بالنظر للاتجاهات الوطنية والاعتبارات السياسية المختلفة . وفى الأمم المتحدة تعتبر (لماذا) و (كيف) أكثر أهمية من (ماذا) ، فجو الاتفاق الذى يتوصل إليه ، إنما هو أكثر أهمية من طبيعة الاتفاق نفسه .

وتدور المحادثات فى أكثر الأحيان بين جماعات صغيرة من الوفود. وكما قال دين راسك « إن القرارات ذات الأهمية السياسية يجب أن تتضمن الإجراءات الدبلوماسية لتنفيذها والتى يجب أن تعتبر جزءاً لايتجزأ من القرار نفسه » . ويعترف دين راسك بأن وجود جهاز غير رسمى للأمم المتحدة بقصد التشاور والمفاوضة يؤثر على رغبة الدول فى مناقشة المشاكل فى الأمم المتحدة نفسها . ويقول « إن المناقشة دون استعداد تام بالمفاوضات المسبقة من شأنها أن تكون غير منتجة وداعية لليأس وخطرة » .

وتجرى المحادثات عادة بصورة رسمية أو غير رسمية ، فى أروقة الأمم المتحدة أو خارجها . وعلى كل حال ، فإن بناء الأمم المتحدة مجهز بكافة الوسائل لتسهيل مثل هذه الامور ، وتبادل وجهات النظر بين الوفود المختلفة ، ومناقشة المشاكل المعروضة على بساط البحث . والمناقشة فى مثل هذه الظروف تختصر الوقت . إن مختلف الوفود تعتبر مبنى الأمم المتحدة مبناها الخاص وأن كل وفد مساهم جزئياً فيه . وغالباً مايستخدم مبنى الأمم المتحدة فى جنيف الشهير (بقصر الأمم) من أجل اجتماع أجهزة الأمم المتحدة خلاف الجمعية العامة ، وتكثر فيه الاجتماعات إبان فصل الصيف عند مايغدو جو نيويورك غير مرغوب فيه .

وتمارس مختلف الوفود فى هيئة الأمم المتحدة حقوقاً وواجبات متساوية ، ومبنى الأمم المتحدة فى نيويورك مصمم تصميماً فنياً وعملياً من أجل المناقشات . أما أعمال الأمم المتحدة فليست جميعها أعمالا رسمية ، فكثير منها موجه من أجل تنمية الصداقات الشخصية . وعلى كل حال ، فنظراً لان جميع الذين يفدون إلى هيئة الامم ، إنما هم خدام الامم ، أو ممثلو حكومات ، فمن الطبيعى أن تتسم أعمال هؤلاء بما يتفق بالغاية التى أتوا

من أجلها ، وهى خدمة بلادهم وإعلاء شأنها وتحقيق الانتصارات لها في الحقلين الوطنى والدولى على السواء .

إن أكثر وجهات النظر يتم تبادلها بين الوفود فى أماكن خاصة فى هيئة الأمم المتحدة ، كأن يتم الاجتماع فى إحدى قاعات اللجان ، ويتم التداول فى الأمر ، ويكون الاجتماع غير رسمى . وما الاجتماعات الرسميه إلا الوسيلة المباشرة التى يتم فيها اتصال وفد آخر والاتفاق على موعد محدد لبحث عدد من الأمور فى اجتماع غير رسمى .

وبينما تأخذ المناقشة الرسمية مجراها فى إحدى قاعات اللجنة ، فإن ثمة مجموعات أخرى من الوفود قد تكون مجتمعة فى غرف أخرى من بناء الأمم المتحدة لاتخاذ قرار حاسم بشأن موضـــوع معروض على بساط البحث .

وتجرى أحياناً هذه الاجتماعات فى الأروقة أو خلف غرفة الاجتماع ، ومن النادر أن تجتمع اللجنة بكامل هيئتها لصياغة القرارات ولتبادل الآراء. إلا أن اللجنة الثالثة (لجنة حقوق الإنسان) تلتئم بكامل هيئتها لأن أى اتفاق يتم بين جماعات صغيرة يكون غير مقبول من اللجنة ، وتجرى نتيجة لذلك المفاوضة مجددة فى اللجنة ذاتها . وعند ماتكون هنالك موضوعات من الصعب بحثها فى لجنة مكونة من مائة عضو مثلاً فالأفضل أن تجرى المناقشة فى مجموعات صغيرة ، وبالعكس إذا كانت اللجنة مكونة من عدد قليل من الأعضاء كالمجلس الاقتصادى الاجتماعى تجرى صياغة القرارات فى جماعات صغيرة وغير رسمية .

وثمة فائدة كبيرة بالنسبة لمكان هيئة الأمم الحالى وبنائها . فالأمم المتحدة بسبب وجودها فى نيويورك تساهم مساهمة فعالة فى توثيق عرى

التعاضد والتفاهم بين الأمم ، فهى بمثابة مركز أو بؤرة تتجمع فيها وفود الدول المختلفة للتشاور فى سبيل سعادتها وحل مشاكلها وخلق جو يسوده الرخاء والحياة الديموقراطية . وبرغم التسهيلات العديدة التى يمتاز بها البناء لتوفير راحة الوفود ، فهناك صعوبات جمة تعترض السبيل ، منها عدم اتساع المكان لإنشاء مكاتب للوفود المختلفة ضمن البناء أو فى ملحق به ، بحيث تضطر الوفود للتفتيش عن متسع لها فى المدينة التى تعج بسكانها وزوارها من مختلف أنحاء العالم . أما مطعم البناء ، فهو مزدحم برواده بحيث يجبر أعضاء الوفود أيضاً على تناول وجبات طعامهم فى المطاعم المجاورة التى لاتختلف من حيث وفرة روادها عن مطعم هيئة الأمم ، بالإضافة إلى بعض النواحى الفنية الأخرى كبطء حركة التنقل داخل البناء وعدم كفاية المصاعد الكهربائية وغيرها .. فالبناء إنما هو مجرد مكان له بعض المميزات ولكنه ليس مناسباً تماماً لأن يكون مؤسسة دولية ، بل يتطلب كثيراً من التحسين والتطوير .

المهام الاجتماعية

وتلعب الولائم والحفلات والشراب دوراً هاماً فى الحقل الدبلوماسى . فهى تهيء الوفود الأعضاء لتبادل وجهات النظر وتفسح المجال للمناقشات فى جو أقرب إلى الطبيعة وبعيداً عن التكلف . وبناء الأمم المتحدة فيه بعض المقاصف من أجل خلق مثل هذه الأجواء ، وغالباً ماتكون هذه المقاصف مزدحمة بروادها ، ومثل هـذه المقاصف لاتؤلف مكاناً لمناقشات جدية غالباً ، بل كثيراً ماتكون وسيلة للقاء يتفق فيه على تهيئة برامج لاجتماعات بين أعضاء الوفود تعقد فيما بعد .

وجرت عادة الوفود إلى اجتماعات الجمعية العامة للأمم المتحدة أن يقيموا

ولائم أوسلسلة من الولائم ، يدعون إليها عدداً من أعضاء الوفود الأخرى يتراوح بين ٦ — ١٨ عضواً . وتشتمل قاعة الولائم فى الأمم المتحدة على قاعات ملحقة أخرى صغيرة يمكن أن تقام فيها دعوات خاصة ، أما إذا تعذرت إقامة هذه الولائم فى بناء الأمم المتحدة ، فإن الوفد المضيف يدعو ضيوفه إلى أحد المطاعم فى مدينة نيويورك .

أما المناقشات التى تجرى إبان هذه الولائم فتتوقف على طبيعة المجموعة. فإذا ضمت الوليمة مجموعة من الأصدقاء سهل الحديث ، أما إذا كانت تضم مجموعة معقدة تهتم بالرسميات ، فالأحاديث فى هذه الحال تقتصر عادة على الأمور العامة فقط . ويصعب بصورة عامة الدخول فى أحاديث تفصيلية للأمور المعروضة على بساط البحث .

وتلعب حفلات الشراب دوراً مشابهاً لما ذكر إذا لم نقل أجدى منه . فحفلات الكوكتيل أصبحت تلعب فى هذا العصر دور الصالونات فى القرن التاسع عشر ، وهى تسمح لأعضاء الوفد بالاحتكاك بأكبر عدد من وفود الدول الأخرى فى وقت بسيط نسبياً ، والخوض معهم فى مجالات ومناقشات حول المواضيع المختلفة والاطلاع على وجهة نظرهم ، ومدى ردود أفعالهم تجاه مشاريع القوانين المراد تقديمها إلى الأمم المتحدة ، أو إقناعهم بوجهة نظر معينة ، وكسب عطفهم وتأييدهم . وقد أثبتت التجارب إمكانية قطف ثمار نتائج باهرة من جراء إقامة مثل هذه الحفلات .

ولا يجب على الدبلوماسى أن يتوقع الحصول على نتائج فورية نتيجة هذه الولائم والحفلات إذ نادراً ماتتغير مواقف الوفود المختلفة لأن الأشخاص لايستطيعون التأثير على سياسة بلادهم مالم يكونوا فى مراكز عالية . ولكن مما لاريب فيه بأن هذه الاتصالات الاجتماعية تشجع التفاهم وتزيد فى تقدير مواقف الوفود وتؤثر أحياناً على مجرى التصويت .

وعلى العموم ، فإن حياة الأمم المتحدة الاجتماعية أقل رسمية من الحياة السياسية المتبعة فى كثير من عواصم الدول ، فليس ثمة بروتوكول خاص بالأمم المتحدة يتحتم اتباعه بصورة مشابهة لما يتبع فى عواصم بعض الدول . والخلاصة أن الجو الاجتماعى المنبسط العذب يسيطر على الأمم المتحدة أكثر من أى مركز سياسى آخر . إن الفعاليات الاجتماعية تستهلك قسطاً وافراً من الوقت والطاقة نظراً لكثرة أجهزة الأمم المتحدة وتعدد وفودها من جهة ، وبعد منازل وأماكن إقامة هذه الوفود فى نيويورك من جهة ثانية . ولذا فليس باستطاعة أى وفد أن يثابر على مثل هذه الفعاليات الاجتماعية بصورة مستمرة خلال عدد من السنين .

وقد تغير مفهوم كلمة « دبلوماسى » فى الأمم المتحدة والتى كانت تعنى الظرف والكياسة والغنى ، وأصبح من الصعب التمييز بين الوفود من الزائرين ، وهكذا نجد أن الأمم المتحدة قد أثرت على مظاهر الوفود وربما على أخلاقهم .

وهكذا نرى أن التجارب السياسية للوفود ، والحياة البرلمانية التى يمارسونها فى الأمم المتحدة ذات نتائج بعيدة المدى على حياة المجتمع الدولى .

الخلاصـــة

وفقا للتحليل السابق تتم الموافقة على قرارات الأمم المتحدة عن طريق عملية من التفاوض غير رسمية تتم خارج الاجتماعات الرسمية . فالوفود تقدم ، فى الجلسة العامة ، بعض الاعتبارات الأساسية التى تحدد وجهة نظرها السياسية . أما القرارات الخاصة التى يتم تأييدها فتناقش عادة بصورة غير رسمية ، ويفضل أغلب الوفود السعى لكسب تأييد الدول بعد

إجراء جملة من الاتصالات مع أعضاء الوفود الأخرى ، حتى إذا ما برمت استجابة أغلب الوفود لرغبات الوفد ، قام بعرض المشكلة على الرأى العام العالمى .

وإن جزءاً من السبب الذى يكمن وراء اتخاذ مثل هذا الإجراء ، إنما يعود إلى أنه إذا ماتبين صاحب العلاقة فى مسألة معينة عدم استراحة الرأى العام العالمى لوجهة نظره ، عمد إلى سحب مشروعه أو إلغاء ماتقدم به قبل عرضه أمام الأمم المتحدة ، لأن سحب المشروع إذا تم على نطاق خاص فردى ، خير من عرضه على الرأى العام العالمى وسحبه بعد ذلك ، فالأمر الأول أدعى إلى حفظ ماء الوجه ودعم المركز .

ربما يسأم الزائر العرضى للأمم المتحدة لدى سماعه الخطابات التى تلقى فى الأمم المتحدة ولا يجد لذة فى سماعه ، ولكن من المؤسف حقاً أن يحدث مثل هذا الأمر إذ أن كل إجراء من إجراءات الأمم المتحدة مهما كان بسيطاً كان نتيجة العمل والجهد الكبيرين .

الفصل الثالث

العوامل المؤثرة الكامنة وراء القرارات المتخذة فى الأمم المتحدة

علينا أن ننظر الآن إلى بعض العوامل التى تؤثر فى عملية اتخاذ القرارات بالأمم المتحدة . لاشك فى أن كل موضوع يتأثر بظروف خاصة ولذلك ينصب اهتمامنا ، كما كان فى البحث السابق ، على سلوك الوفود والحكومات.

أغراض الأمم المتحدة

من المسلم به أن للأمم المتحدة أغراضاً عامة مختلفة يمكن حصرها فى العناوين التالية : تنمية التعاون الدولى فى مسائل معينة ، تسوية الخلافات بين الأعضاء ، وجمع ونشر المعلومات وتهيئة ملتقى دولى .

وقد نجحت الأمم المتحدة فى إدارة البرامج المعدة لمواجهة مشكلات دولية معينة لاتتأثر بالتصرفات القومية أو الإقليمية . وهى قد جمعت الأموال لهذه الأغراض المتفق عليها دولياً ، ولها القدح المعلى فى إنجاز قائمة طويلة من المشروعات فى الحقلين الاجتماعى والاقتصادى . فحينما تقرر أمم العالم هدفاً عاماً من نوع معين ، تقدم هيئة الأمم المتحدة المكان اللائق للاجتماع والجهاز الإدارى اللازم لمتابعة هذا الهدف . إن مقدرة الأمم المتحدة على القيام بعمل بناء كهذا ، هو عمل مباشر لرغبة الحكومات الفردية فى تحمل أعباء مثل هذا العمل بالاشتراك مع غيرها . والواقع أنه يصعب على الأمم المتحدة أن تقوم بأى عمل ناجح ما لم يوافق على الموضوع أعضاء الأمم المتحدة بإجماع الآراء تقريباً . وفى كل حال ، يبقى الحد الأساسى فى مجال التعاون الدولى ، للمدى الذى ترغب فيه الدول بصفتها الفردية فى العمل والتعاون مع غيرها ، وفى أن تخوض أو توفق أحياناً بين مصالحها القومية والمصلحة العالمية العامة ، وينطبق هذا المبدأ على المجالين الاقتصادى والسياسى .

ولا تسوى الخلافات بين أعضاء الأمم المتحدة بوجه عام ضمن نطاق الأمم المتحدة إلا إذا اعتبر الطرفان أن المساعدة الدولية ناجعة ، أو إذا استجاب الفرقاء للرأى العام العالمى الذى يتم التعبير عنه بطريق الأمم المتحدة. والحكومة التى تغير سياستها نتيجة للتصويت الجارى فى الأمم المتحدة ، لا تخضع لقانون رياضى وإنما هى تقبل الواقع فى أنها لا تستطيع بعد الآن الاستمرار فى معاداة تلك العناصر من الأغلبية المعادية التى تعتبر تلك الحكومة من الجوهرى الحصول إلى صداقتها وتأييدها أو على الأقل تسامحها . وفضلاً عن ذلك ، إذا رغبت حكومتان أو أكثر فعلاً فى تسوية خلاف بطريقة تحفظ معها كرامتها وتنقذ ماء وجهها ، فإن الأمم المتحدة تستطيع تقديم التسهيلات اللازمة لهذا الغرض .

ومن وظائف الأمم المتحدة المهمة جمع وتوزيع المعلومات الاقتصادية والإحصائية وغيرها . وبعض هذه المعلومات ذات قيمة للحكومات وخاصة الصغيرة أو النامية فيها ، إذ أنها تترجم الاتجاهات الدولية التى تؤثر على السياسة الوطنية . وهذه المعلومات ضرورية أيضاً لخلق الشعور بالمجتمع الدولى . وكثيراً ما يساء تقدير دور الأمم المتحدة فى هذا المجال إذ بدون هذه المعلومات ودون هذا الشعور يصعب على المجتمع الدولى إدارة البرامج أو تنمية وتشجيع التعاون الدولى البعيد المدى .

وتوصف الأمم المتحدة فى كثير من الأحيان بأنها هيئة المبرر الرئيسى لوجودها أنها تتيح الفرصة لتبادل الآراء بين الحكومات . غير أن من الصعوبات التى تواجهها الأمم المتحدة أن الآراء التى تعبر عنها أى حكومة فى الأمم المتحدة تنتقل أساساً إلى الحكومات الأخرى بطريقة غير مباشرة بواسطة تقارير البعثات الدائمة أو الوفود . ولا تلقى السجلات الرسمية للأمم المتحدة سوى عناية عرضية فى عواصم الحكومات الأعضاء ، ونادراً

ما تؤثر على الاتجاهات السياسية القومية . وفضلا عن ذلك ، فإن الأمم المتحدة كمكان لتبادل الآراء ، تميل غالباً إلى عزل كل موضوع من المواضيع المتعلقة بالشئون السياسية أو الاقتصادية ، عن غيره . تجرى « بالطبع » مناقشات عامة ، كما تهيء الفرص لمناورات سياسية يسود فيها التفاهم . وقد اقترح دين راسك، عند وجود آراء كثيرة غير مقبولة أو مشاكل بين الدول ، جمعها فى مفاوضات متبادلة ثنائية للحصول على اتفاق تام . ومع ذلك ، فلا يمكن تطبيق هذا الرأى على العموم فى الأمم المتحدة ، لأن كل موضوع يعالج منفرداً فى جدول الأعمال ، ولأن لكل بلد مجموعة من المشاكل الخاصة به. وتسعى بعض الوفود بنوع خاص لفصل المشاكل التى تواجه فيها صعوبات خاصة . ولا يمكننا القول بعدم وجود صلة أصلا بين المواضيع المدرجة فى جدول أعمال اجتماعات الأمم المتحدة . بل إن الصلة بين المشاكل فى الأمم المتحدة أقل تقارباً من الصلة بين المشاكل التى تبحث فى المناقشات المتبادلة الثنائية . إن للأمم المتحدة قيمة كبيرة ، كقاعدة لتبادل الآراء ، ولكن هذه القيمة ليست إلى الحد الذى يدعيه الكثيرون .

ولما كانت الدعاية التى تمارسها الوفود فى الأمم المتحدة لا تصل إلا نادراً إلى الجماهير فى البلاد الأخرى ، فإن البلاد لا تنجح فى معرفة بعضها من خلال الأمم المتحدة ، على الرغم من معرفة ممثليها بعضهم بعضاً ، بطريقة قد تؤثر فى الأجل الطويل على السياسات القومية . وفى نظر الكثيرين للعلاقات الشخصية التى تنشأ فى الأمم المتحدة أهمية القرارات الرسمية المتخذة إن لم تزد عليها ، لأن الاتصالات الشخصية فى الأمم المتحدة تشجع على اتخاذ قرارات مفيدة داخل إطار المنظمة وخارجه .

لقد رفع الحصار عن برلين فى مايو عام ١٩٤٩ ، نتيجة للمفاوضات التى جرت عقب اتصالات شخصية فى مقر الأمم المتحدة . وأدى تبادل الآراء

غير الرسمية بين ممثلى الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى فى نيويورك بدلاً من الجمعية العامة ، إلى اجتماعات دولية أخرى أثمرت فى إنهاء الحصار . وحينما يجتمع رؤساء بعثات بلاد العالم بصورة منتظمة ، كما يفعلون فى الأمم المتحدة ، فإنه ينتظر تسوية بعض المشاكل غير المدرجة مباشرة فى جدول أعمال الأمم المتحدة ، وقد تخلق بعض الصعوبات خلال ذلك بالطبع . فقد ذكر الأمين العام فى المؤتمر الصحفى الذى عقده فى الخامس من فبراير عام ١٩٥٩ فى مقر الأمم المتحدة أن الاتصالات التى تجرى فى غرف وأروقة الأمم المتحدة تمثل محاولة لالتقاء الآراء ، وهى . . . فى غالب الأحيان تتأثر تأثراً كبيراً بروح الثقة الشخصية حتى ولو تميزت الحالة العامة . . . بعدم الثقة من الوجهة الرسمية .

ويقضى الحال أن تعبر الحكومات عن آرائها بطريقة التصويت على أضعف الدرجات فى المشاكل العالمية التى لولا الأمم المتحدة ، لما كانت تهتم بها . وبذلك يمكنها أن تنشىء صفات وميزات ظاهرة فى الشئون الدولية . لذلك يمكننا القول إن الأمم المتحدة تقدم إحدى الوسائل التى تطور الأمم بواسطتها شعوراً بالذاتية وأوضاعاً سياسية مستقلة .

ولو لم توجد الأمم المتحدة ، لأنشئت مؤسسة أخرى مماثلة تكشف حكومات العالم بواسطتها عن المدى الذى تستطيع أن تعمل فيه مجتمعة . فالهدف العام لتقدم الشعوب الذى تساهم فيه جميع الحكومات فى درجات متفاوتة ، يدل على درجة ما من التعاون الدولى .

أصل الاقتراحات

إن كثيراً من الناس والحكومات تدعى لنفسها الفضل فى تكريس الأعمال الناجحة للأمم المتحدة . وقليل منها من تقبل مسئولية الفشل .

فمن المهم إمكان مقارنة ادعاءات المندوبين فى تقاريرهم بعد عمل ناجح فى الأمم المتحدة ، ومراوغتهم بعد عمل آخر أقل نجاحاً كانوا هم المسئولين عنه . إذ لا يمكن أن يدعى الفرد أو الحكومة الفخر كله ، ولا يحتاج إلى حمل عبء اللوم الذى ينتج عن مصير اقتراح خاص ، طالما أن أعمال الأمم المتحدة تتم بالاتفاق المتبادل والتراضى ، وباشتراك الكثيرين فى كل قرار أو قبولهم إياه .

وتقدم الوفود الاقتراحات نتيجة لتبادل آراء بينها وبين الدوائر فى الوطن والأمانة العامة . وتقدم الوفود الدائمة الاقتراحات غالباً فى نيويورك بواسطة أعضاء وفود لدى المؤتمرات ، بسبب انشغال الممثلين فى نيويورك طيلة الوقت بمشاكل الأمم المتحدة أو بسبب اضطرارهم لتوقع اجتماعات مقبلة . ومن الطبيعى أن يهتموا بأن تكون أوضاعهم الشخصية وأوضاع البعثة (التى يجب أن تكون مماثلة كما هى العادة) مواتية بقدر الإمكان . وهم أيضاً بوضع أفضل لتصور احتمالات نجاح الاقتراحات الجديدة فى الأمم المتحدة . وطالما أن الرسميين فى كثير من العواصم لا يستطيعون أن يأخذوا على عاتقهم دائماً مسئولية قضايا الأمم المتحدة ، ويكونون غالباً فى شغل المشاكل الأخرى ، فمن غير المحتمل أن يأخذوا على الغالب زمام المبادأة . وهناك فى بعض العواصم بالطبع دوائر دائمة للأمم المتحدة تقوم غالباً بوضع المقترحات .

ويخلق وجود الأمم المتحدة نفسه ، ضرورة اتخاذ القرارات . كما أن كونها تعقد اجتماعاتها فى فترات منتظمة ، يجبر الحكومات على اتخاذ قرارات نهائية ، لأنه يجب القيام بعمل ما عند انعقاد الجلسة . فإذا لم تأخذ هى بالمبادأة ، فإن غيرها من الحكومات تسبقها إليها . وإن اجتماعاتها المنتظمة يمكن أن تعالج المشاكل معالجة دولية مستمرة . غير أن المواضيع الخاصة

فى الأمم المتحدة ، تكون موضوع اجتماع دولى معين ، فتبقى بعدئذ مهملة أو بعيدة عن الأذهان حتى تنجح بعض السلطات فى جلسة عامة أخرى من إثارتها . ومن جهة أخرى ، فمن غير الضرورى التعبير عن المصلحة القومية الخاصة فى السياسات الثابتة أو المستمرة ، وعلى الحكومات أن تتلاءم أو تخالف التغيرات فى الرأى العام القومى الذى لا يمكن التنبؤ به غالباً . ومن شأن ذلك أن يؤثر على أوضاعها فى الأمم المتحدة ، وعلى مقدرتها فى التأثير على قراراتها .

أما فى المواضيع المعقدة الأكثر صعوبة ، فإن مناقشات الأمم المتحدة تعد الوسيلة الأخيره للوصول بها إلى نتيجة حاسمة . وبالطبع فإن خطر النقاش فى بعض المواضيع يكفى فى بعض الأحيان لإجراء مفاوضات متبادلة بين الحكومات المختصة . وقد نصت المادة الثالثة والثلاثون من الميثاق على مايلى : « يجب على أطراف أى نزاع من شأن استمراره أن يعرض حفظ السلام والأمن الدوليين للخطر أن يلتمسوا حله بادىء ذى بدء بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية أو أن يلجأوا إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التى يقع عليها اختيارها » .

إن القوى التى تعارض العمل الدولى عن طريق الأمم المتحدة ذات أهمية كبيرة ولذا وجب أن نبين أن من المصلحة الوطنية أن تختفى السياسات القومية أمام المصلحة العامة والسياسة العالمية . ويقع عبء الإثبات بصورة عامة على عاتق الذين يقترحون القيام بعمل ما ضمن نطاق الأمم المتحدة . ومن السهل نسبياً القيام بعمل فى الأمم المتحدة ، ولكن من الصعب أن نفسر الأسباب التى تجعل بعض الحوادث تتطلب عملاً فى الأمم المتحدة .

ومن الأمور التى يجب أن يأخذها رجال الأمم المتحدة بعين الاعتبار، أنه إذا كان من الصعب أحياناً إمكان إجراء مناقشة فى الأمم المتحدة، فإنه يصعب أيضاً إيقافها فى غالب الأحيان. فقد عرضت قضية تريستا على الأمم المتحدة بين الثانى عشر من ديسمبر (كانون الأول) ١٩٤٦ والثانى عشر من أكتوبر (تشرين الأول) ١٩٥٤، وقضية النزاع على الحدود اليونانية من الثالث من ديسمبر (كانون الأول) ١٩٤٦ إلى الأول من أغسطس (آب) ١٩٥٣. ويبدو أن هناك مواضيع أخرى ظلت معروضة على الأمم المتحدة لمدة غير معينة وغير محددة، لأسباب سياسية، أو نظراً لطبيعة المشكلة الطويلة الأمد. ويقارب عدد المسائل المعروضة على مجلس الأمن حتى العشرين من فبراير (شباط) ١٩٦١ (الوثيقة ٤٧٣٧ / د) سبعاً وأربعين قضية منها عدد مهمل. وقد تكشف بعض الهيئات فى الأمم المتحدة كغيرها من المنظمات، عن مصالح شخصية أو قومية ثابتة تمنع من التحرر المبكر ولو كان لمثل هذا العمل ما يبرره.

وقد توجد بعض المسائل الدولية ليس للأمم المتحدة تأثير عليها، لأن الفرقاء فى النزاع يقررون ما إذا كان يجب عرض المسألة على الأمم المتحدة أم لا. فمعظم مسائل الأمم المتحدة نتجت فى الأصل عن سلسلة معقدة من القرارات الصادرة عن الحكومات التى تلعب فيها الاعتبارات السياسية الداخلية والتوقيت والجو السياسى الدولى ورد الفعل الكامن للحكومات الأخرى دورها الكبير.

المصلحة الذاتية

أنشئت الوفود القومية لتمثل مصلحة بلادها الذاتية التى يمكن تحقيقها أو عرقلتها عن طريق مناقشات الأمم المتحدة، كما أنه يمكن مساعدة المصلحة

الذاتية لبلد ما بواسطة المناقشة العلنية لموضوع ما . ويتوقف قرار تقديم موضوع للنظر فيه أمام الأمم المتحدة ، على استعداد ذلك البلد لمناقشة المواضيع المماثلة التي قد تقدمها البلاد الأخرى . ويمكن أن يكون لبعض البلدان قضية رئيسية ذات أهمية خاصة تعين وضعها بالنسبة لقضايا الأمم المتحدة الأخرى ، مثل موقف الاتحاد السوفيتي من التوسع الاقتصادى والاجتماعى المتعلق بقضية تمثيل الصين ، والوضعية العامة لاتحاد جنوب أفريقيا تجاه الأمم المتحدة (الذى يتعلق بالتفرقة العنصرية) .

وقد تكون الحوادث التي تجرى خارج نطاق نشاط الأمم المتحدة ، ذات أهمية أساسية لكثير من البلدان ، التي ترسل تعليماتها إلى وفودها فى الأمم المتحدة للتأكد من أن قرار الأمم المتحدة لا يعكر صفو المفاوضات الجارية أو المصممة خارج الأمم المتحدة . ويكون رد الفعل لدى الحكومات سلبياً أو إيجابياً على أى اقتراح للأمم المتحدة ، متوقفاً على تقدير الدور الذى يجب أن تلعبه الأمم المتحدة فى تلك الحالة الخاصة . ويغير الزمن كل شيء ، فالوفود النشيطة فى هذا العام قد تتخذ موقفاً سلبياً فى العام التالى .

وقد عقب الأمين العام الحالى على نتيجة قيام إغراء طبيعى لتوجيه السياسات والبرامج نحو الطرق المعروفة التي تتجنب اعتراض المؤسسات العالمية أو تدخلها . وبتعبير موجز تبدو هذه الطرق أسهل ، وأكثر مطابقة لما يسمى بالسياسة الواقعية . وقد تأخذ الدول على عاتقها مساندة الأمم المتحده فى البدء ، وقد تتمنى وتصمم على ذلك . ولكن أغلبية عظمى من المسائل العالمية الشديدة الأهمية يجرى مناقشتها وتقريرها لطريقة المناقشة المتبادلة أو من خلال الطرق العالمية الأخرى بعيداً عن الأمم المتحدة (أى فى إطار الإتفاق العام على التفريقات والتجاره ، أو على مشروع كولومبو ، وعلى تنظيم التعاون والتطوير الاقتصادى وعلى منظمة الدول الأمريكية ،

وعلى جامعة الدول العربية . . . إلخ) . وهكذا فإن طريق الأمم المتحدة واحد من بين مختلف الطرق القيمة المفيدة للنظر فى المشاكل الدولية ، مع أنه ليس دائماً الطريق الأفضل . إلا أن له عدداً من الصفات المميزة التى تشمل فيما تشمله الاشتراك العام ، والمساواة فى التصويت ، إن لم يكن فى النفوذ ، لجميع الأعضاء .

وقد تدعو المصلحة القوميه لإحدى الدول الأعضاء إلى استخدام الأمم المتحدة أصلاً فى الحصول على كسب سياسى أو منفعة سياسية ، فالأمم المتحدة من أعظم المناهج والمراكز العالمية أهمية ، بحيث تنخفض أو ترتفع فيها الهيبة الدولية لأمة ما بالنسبة للدول الأخرى . وتستطيع الدولة أن تبنى لها نفوذاً فى الأمم المتحدة ، لاستخدامه فى متابعة وتحقيق أهدافها فى المستقبل . فمنذ الحرب العالمية الثانية أخذت الدول أيضاً تهتم بمواقفها بالنسبة للبلدان المحايدة أو غير المنحازة ، وتأخذ رد الفعل المحتمل لهذه الدول بعين الاعتبار فى تبنى مواقفها الدولية . ومعظم هذه البلدان من البلدان الصغيرة أو النامية أو من كلتيهما ممن تعتمد كلياً على الأمم المتحدة .

وإن بعض المسائل المعروضة أمام الأمم المتحدة ذات أهمية مباشرة قليلة بالنسبة لكثير من الوفود ومع ذلك فان هذه الوفود تستمر فى السعى للحصول على نتائج متفق عليها بشكل عام . وربما كانت تقوم بمثل هذا العمل بدافع من الشعور بالمسئولية الدولية أو بدافع الرغبة فى إظهار مقدرتها الديبلوماسية ، أو لإرضاء شهوتها فى التسلط والسيطرة على مقدرات الغير دون إلحاق الضرر بنفسها ، أو لأنها لا تريد أن تخيب آمال الأمم المتحدة فى عمل من الأعمال يمكن أن تكون نتائجه ، ويعد إنجاز القرارات الموافق عليها دولياً للمسائل العالمية فى حد ذاته هدفاً مناسباً .

ولا يستطيع أى وفد أن يهزم فكرة بالتصويت ضدها فقط ، بل عليه أن يقدم فكرة مقابلة لها . لذلك فإن الوفد الذى يملك آراء تعكس فكرته المجردة عن الدور الذى يستطيع أن يلعبه العمل الدولى ، يتميز على الوفد الذى ليس له آراء أو أن له آراء لا تحمل مشروعاً مضاداً .

والوفد الذى يستعد للدفاع عن نفسه حينما يجرى الهجوم عليه يستطيع ، إذا سلك سلوكاً معتدلاً ، الحصول على سلسلة طويلة من النتائج فى حدود وضع بلاده بالنسبة للشئون العالمية ، أفضل كثيراً مما لو كان متغيباً عن الأمم المتحدة ، أو غير مشترك أصلاً فى مناقشة الموضوع .

إن أعظم خطر يهدد الأمم المتحدة ليس الدمار بل الانحطاط . فالمنظمة معرضة للانحطاط التدريجى ، ما لم تأت الأمم إليها لا بالمسائل التى تنتظر أن تستعمل الأمم كقاعده للدعاية والضغط على الآخرين فحسب بل أيضاً بالمسائل التى تستدعى التعاون الدولى الطويل الأمد ، ولو ظهر فى المدى القصير أن المصلحة القوميه تستفيد فائدة أكبر ، بالعمل خارج الأمم المتحدة . فقمية الأمم المتحدة تنقص بالتأكيد ، ما لم ينظر إليها جميع الأعضاء كطريق طبيعية للنظر فى المسائل الدولية ، لا كطريق شاذ تافه يلجأ إليه فى الطوارىء فحسب . ويظهر أن كثيراً من الدول لا تدرك تماماً كم تعتمد مصالحها الطويلة الأمد على بقاء سلطة ونشاط الأمم المتحدة .

الرأى العام

ونفوذ الرأى العام على أعمال الأمم المتحدة ، يبدو واضحاً فى مختلف المستويات . ففى جميع المناسبات العظيمة الأهمية يصبح وجود جمهور المناظرة سبباً فى إضفاء الكثير على جو اجتماع هيئة الأمم المتحدة ، وقد يؤثر على أسلوب الخطباء . ولكن وجود الجمهور فى اجتماعات الأمم المتحدة

لا يؤثر على المناقشات من ناحية تذكر الأعضاء بأن أقوالهم أصبحت موضوعاً لتسجيل عام ،كما أن هناك فرقاً بسيطاً بين سير الاجتماعات العامة والخاصة لهيئة الأمم المتحدة . فالاجتماع الخاص لإحدى أجهزة الأمم المتحدة هو اجتماع قانونى رسمى من غير حضور النظارة أو الصحافة . فطلب عقد اجتماع خاص لجهاز من أجهزة الأمم المتحدة يثير المصاعب والشكوك . وعلى أى حال لا يمكن أن يعد اجتماع مئة عضو أو أقل من أعضاء الأمم المتحدة اجتماعاً خاصاً ، ولو كان خالياً من جمهور النظارة . فتعامل وعادات الوفود المتعلقة بنشر الأنباء ، تختلف كثيراً بالنسبة للاجتماعات الخاصة . ولهذه الأسباب تجتمع لجان صغيرة جداً (وهى لجان قليلة العدد) أو لجان فنية جداً (وهى محدودة العدد) بدون حضور الجمهور الغالب .

وتتأثر القرارات فى الأمم المتحدة أحياناً بالأنباء التى تنشر فى صحف نيويورك وهى فى الأصل مسألة توقيت ، إذ أن الصحف الرئيسية فى نيويورك يقرأها بالطبع أعضاء الوفود لدى الجمعية العامة للأمم المتحدة . وليس لدى الصحف الصادرة خارج نيويورك وقت كثير فى الغالب لنشر الأنباء عن الأعمال اليومية بالسرعة الكافية للتأثير على أعمال اليوم التالى بصورة خاصة ، لا سيما إذا كان هناك حاجز لغوى . وقد تغير الحال بالتقدم السريع فى وسائل المواصلات الحديثة فأصبحت بعض الصحف التى تصدر خارج الولايات المتحدة ذات نفوذ شديد ، ومن بينها مجلة الإيكونوميست اللندنية التى تحتل مركزاً مهماً ولها نفوذ قوى بالنسبة للمناقشات الاقتصادية فى الأمم المتحدة ، لأنها تحمل تحليلات منطقية فضلا عن الأخبار .

ومع ذلك فإن لحضور المراسلين من بلاد الوفود أهمية كبرى بالنسبة لأوضاع الوفود لأن سياسة الحكومة التى ينتمى إليها هؤلاء المراسلون ،

كما يعبر عنها فى الأمم المتحدة تعرف فى الوطن بواسطتهم. وكذلك يمكن أن يكون لتقارير الأنباء المرسلة من نيويورك قيمة كبيرة فى تحديد السياسية القومية إذا أوجدت رد فعل يؤثر بدوره على الحكومة وممثليها لدى الأمم المتحدة. وقد أشار الأمين العام الحالى بهذا الخصوص إلى أن" الدعاية الواسعة تؤدى حتماً إلى زيادة فى التبسيط والمبالغة. فنى خطاب له فى الثالث من فبراير (شباط) ١٩٥٨ عقب بقوله: «يجب القول بأن المناقشات العامة فى الأمم المتحدة يمكن أن تستخدم بسرعة لأغراض الدعاية المعدة للاستهلاك المحلى . . . وكخطوة حقيقية نحو تسلية سلبية. كما أن النظرية العامة للدور السلبى للأمم المتحدة تميل إلى التشويه، لأنها تستند إلى حد كبير على تقارير هذه المناقشات التى تظهر المنازعات بشكل أنباء بارزة. وأشار السيد همرشولد أيضاً إلى نشر مناقشات الأمم المتحدة بكاملها بصورة صحيحة وتامة يزيد من إمكانيات إعطاء الجمهور فرصة لتقدير السياسات القومية كما يعبر عنها فى هذه المناقشات، والوصول إلى رأى حيادى بالنسبة لها».

إن مكاتب الإعلام التابعة للأمم المتحدة ووكالات الإذاعة والتليفزيون العامة والخاصة ذوات نفوذ واسع على عملية اتخاذ القرارات فى الأمم المتحدة. فبواسطة هذه الوسائل أصبحت الأمم المتحدة وطريقة العمل فيها معروفة أكثر من ذى قبل. وبواسطة هذه الوسائل أيضاً تتعرض الوفود لضغط شديد لحملها على إنجاز نتائج بناءة. ولما كانت الدعايات الواسعة تسلط على أعمال الأمم المتحدة، فإن اللوم والثقة التى تنالها فى فشلها ونجاحها يبرزان بشكل واسع. ومع ذلك فإن نتائج الدعاية البسيطة على القرارات الخاصة بالأمم المتحدة نادراً ما تكون واضحة.

وتعقد بعض الوفود مؤتمرات صحفية أسبوعية، وتعقد الوفود الأخرى مؤتمرات غير دورية فى فترات متباعدة، كما أن بعضها الآخر يهمل عقد

المؤتمرات الصحفية معتمداً على علاقاتها الصحفية واتصالاتها الشخصية ، ويمكن للتغطية الصحفية أن تساعد الوفود فى تأسيس وضعها المعروف لدى الوفود الأخرى وحكوماتها ، وفى التأثير على الرأى العام المحلى . ومع ذلك فمن الأفضل أن تنشر الوفود معلوماتها بين الوفود الأخرى بطريق الاتصالات الشخصية بدلاً من نشرها عن طريق الصحافة . فكثير من الوفود تستاء أن تقرأ فى الصحافة شيئاً تشعر بوجود الإدلاء به مباشرة . وفضلا عن ذلك ، فإن الصحفى الحر ، مهما كان حسن فهو ليس الموظف المسؤول عن إدارة دقة المفاوضات فى موضوع خاص . وقد يكون المراسلون الذين يراسلهم غير ملمين بملابسات وأسباب الموضوع ، فينتج عن ذلك من الأضرار أكثر مما ينتج من الفوائد .

وتقدم شبكة الإذاعة والتليفزيون التابعة للأمم المتحدة فرصاً تهيء مزيداً من تفهم الجمهور للأمم المتحدة ، ومع ذلك فهنالك بعض التحيز الطبيعى من قبل وسائل الإعلام المختلفة فيما يتصل بنشر أنباء المناقشات . ونتيجة لذلك تتجه الدعاية والنشر على العموم إلى قصص المنازعات فى الأمم المتحدة . ويمكن أن تزيد هذه الدعاية أو النشر فى مجال هذه المنازعات ، ولعل الدعاية والنشر الضارة تحمل تأثيراً معادلا على عدم رغبة الدول فى مناقشة مشاكلها فى قاعة كالأمم المتحدة .

الكتل

تتألف الكتلة من وفود وطنية فردية لكل منها مصالحه الخاصة . ولا تختفى أو تتلاشى المصالح الوطنية الخاصة بحضور اجتماعات الأمم المتحدة . فهنالك انقسامات فى مختلف الأوقات لا بين الكتلة السوفيتية والكتلة الغربية فحسب ، بل وبين مختلف المناطق الاقليمية ، وبين التكتلات المختلفة

اللون،وبين البلاد النامية وغير النامية،وبين البلادالزراعية والبلاد الصناعية، وبين البلاد المصدرة والبلاد المستوردة ، وبين الواهبين والآخذين للعون الاقتصادى ، وبين البلاد الديكتاتورية ذات الحزب الواحد والبلاد الديمقراطية إلى جانب تكتلات كثيرةأخرى . وتحدث هذه الانقسامات فى جميع الكتل تقريباً . ونتيجة لذلك يتم تماسك الكتلة واتحادها حينما تلوح مصلحة واضحة ولكنها محدودة للكتلة كما يحدث مثلاً عند إجراء الانتخابات . فمن الكتل المعروفة التى تستخدم اسمها العام ، الكتلة السوفيتية ، وجامعة الدول العربية ، ومجموعة دول أمريكا اللاتينية ، وكتلة الدول الغربية الأوروبية ، وبلاد الكومنولث ودول السوق الأوروبية المشتركة ، ومجموعة الدول الآسيوية الأفريقية ، والكتلة الحديثة للدول الأفريقية المستقلة .

ومن الضرورى انقسام بعض المجموعات فى الأمم المتحدة إذا أريد للمنظمة أن تقوم بعملها بنجاح تام . ومن المؤكد أن أوضاع الأمم المتحدة تصبح أقل ثباتاً واستمراراً بدون تلك التكتلات الرسمية وغير الرسمية . وتصبح أخطار عدم المسؤولية لدى الوفود الفردية فى الأمم المتحدة شيئاً فادحاً رهيباً ، وتمثل الحجر الاساسى للهجوم على الأمم المتحدة كمؤسسة . وتميل التكتلات للتقليل من هذه الأخطار وجعل المواقف الشخصية والوطنية المنعزلة أقل وقوعاً . ومع ذلك فإن هذه التكتلات تغدو ضارة إلى الحد الذى تستخدم فيه كبديل للتطور المستقل للآراء القومية ، وكذلك إلى الحد الذى تبالغ فيه ، بدون طائل ، فى التمسك فى الخلافات بين الكتل المختلفة . فتفكك الروابط بين فئات الأمم المتحدة بصفتها مؤسسة يعمل على تحسين التفاهم بين الأقطار والأقاليم المختلفة .

الضغط فى سبيل الاتفاق (أو التسوية)

إن وجود أطراف متعددة وتوترات فى الأمم المتحدة يجعل الحاجة ماسة لما وصفته مجلة الإيكونوميست « بفرقة مطافىء » تشكل عادة من مجموعة من البلدان تكون فى وضع يسمح لها بتقديم المساعدة ، وتشجيع الاتفاق اذا ما انقطعت المفاوضات . وقد يختلف الطرفان المتنازعان بالنسبة لكثير من المسائل الخاصة ، ولكن وجود « فرقة المطافىء » أو « جماعة الوسط » التى ترغب فى تحمل بعض المسؤولية ، أمر ضرورى لحل كثير من المسائل .

أما مهمة القائمين بالصلح والتسوية فتصبح أكثر سهولة عن طريق الضغط بقصد الاتفاق ، وهى وسيلة يتميز بها كثير من الاجتماعات الدولية ، وخاصة فى الأمم المتحدة . والواقع أن الأمم المتحدة وحدها تستطيع تقديم توصياتها إلى مختلف الدول ، ولهذه التوصيات قيمة أكبر إذا اتخذت بالإجماع وتشكل قوة عظيمة فى إجراء مفاوضات لوضع حلول تسوية مقبولة من قبل جميع الفرقاء .

ومن أسباب الاتفاق قبل نهاية الجلسة ، ضيق الوقت ورغبة المندوبين فى العودة إلى أوطانهم . ولا شك أن بعض القرارات المتخذة بإجماع الأصوات تخفى وراءها خلافات فى الآراء وبالتالى تأخيراً فى العمل . وإن قراراً يتخذ بأغلبية الأصوات ويدعو إلى القيام بعمل حاسم ، قد يكون له تأثير أعظم على الحكومات التى صوتت مع الأقلية على قرار جماعى (مائع) نتيجة تسوية . فنى كل مناقشة تجرى فى الأمم المتحدة ، يجب إقامة توازن بين آراء الوفود التى تطالب بالقيام بعمل حازم فعال مجاراة للمثالية ، والوفود التى تقف معارضة اتخاذ قرار لأسباب عملية . ويتطلب كل بحث ونقاش فناً ديبلوماسياً للحلول المختلفة . وحينما يسلم بهذه الحقيقة ، يجرى القيام بعمل حاسم فى الأمم المتحدة تحت مسؤولية أعظم مما كانت عليه فى الماضى .

وقد صرح السير ليسلى مونرو الذى كان رئيساً للجمعية العامة ، فى مؤتمر صحفى عن الجلسة الطارئة للجمعية العامة (عام ١٩٥٨) التى عولجت فيها مشاكل الشرق الأوسط أنه « يعزو نجاح الدول العربية فى الوصول إلى اتفاق والذى تأيد فى الجمعية العامة باجماع الآراء ، إلى النفوذ المنسق للجمعية ذاتها » . وفى الأمم المتحدة أيضاً ، تضطر الدول لقبول بعض الاتفاقات أو التسويات المعقولة على المسائل المتعلقة بها ، إذا أخذته بعين الاعتبار اعتراضاتها الصحيحة العلنية . أما الاعتراضات التى لا يمكن التعبير عنها بصورة علنية فى الأمم المتحدة ، فيندر أن تكون ذات قوة كبيرة. أما فيما يتعلق بالجلسة الطارئة الثالثة ، فقد عقب أحد المراسلين بقوله ، « إن الشعور العام هنا مثل الشعور العام الذى يحدث دائماً فى مثل هذا الاجتماع ، وهو أن القصة بكاملها سوف تنتهى بعقد تسوية ما» . ويقدم بعضهم اقتراحاً يأخذ بعين الاعتبار موقف أمريكا ، وموقف روسيا ، وموقف الناصرية ، كما يبحث فى مختلف المواقف الأخرى . ويعتبر تقديم المشروع إلى الأمم المتحدة لحل قضيته عن طريق الاتفاق ، ومناقشته ، استهلاكاً للوقت وعملا لا يدعو إلى الامتنان ، إلا أن بعض الوفود تحاول دائماً القيام بذلك . والواقع قد يوجد أحياناً عدة حلول للاتفاق من شأنها أن تؤخر الحل المتفق عليه لذلك السبب فقط . وبينما تمس الحاجة إلى الاتفاقات فى الأمم المتحدة ، كما فى أى مكان آخر ، فإن كثرة الطهاة تحرق الطعام .

ولكى يقوم عضو فى « فريق المطافىء » بالدور المطلوب ينبغى أن يحوز الوفد صفة القبول السياسى بشكل واسع ، وأن يكون عميق الاطلاع متمتعاً بثقة الدول الكبرى ، تساندە حكومته الوطنية مساندة تامة . والأفضل أن يكون قادراً على المساهمة ماليا فى اتخاذ قرارات الأمم المتحدة . وقد أصبحت عملية الحصول على مساندة الأغلبية فى الأمم المتحدة ،صعبة ومعقدة نظراً لزيادة عدد أعضائها . فحكومات الدول الوسيطة تتميز دائماً بالنشاط

فى حل معظم القضايا بصفتها وسيطة محترفة . ويمكن أن يؤدى ذلك إلى تحملها المسؤوليات المالية والسياسية الجدية بالنسبة لمقدرة حكوماتها الوطنية . وقد وصف سيدنى سميث وزير خارجية كندا فى ذلك الحين فلسفة الدولة الوسيطة بقوله : « قد يكون تحمل مسؤوليات كبيرة عملا محبباً لنفوس الدول الوسيطة . ولقد كان من السهل إزعاج الدول الكبرى ، وأن تجد فى أخطائها سبباً لجميع متاعبنا . فقد كان عدم مسؤولية الدول الصغرى فى غالب الأحيان سبباً فى وقوع الأمم المتحدة فى أزمة ، لذلك علينا أن نضع فى أذهاننا أن عدم المسؤولية هذه تدفع الدول الكبرى إلى تحمل سلطة أكثر . فالدول الصغرى ليست أعقل ولا أفضل لمجرد كونها دولا أصغر ، ولكن عدم قدرتها على القاء الضوء على عدوان عالمى، وتورطنا المحدود فى الشؤون العالمية يعطينا الفرصة لكى نلعب دوراً سلبياً حرمته الظروف على الدول الكبرى . وهذا يمثل إلى حد ما ، تغييراً فى طبيعة الأمم المتحدة كما يتخيلها مؤسسوها . فقد كان الميثاق يستند إلى مبدأ التعاون بين الدول الكبرى لحفظ السلام . فإذا لم يتحقق ذلك إلى الآن بات من واجب الدول الصغرى أن تحمل ما فى وسعها للقيام بذلك. ويجب أن تكون حينئذ فى وضع متين لتحذير الدول الكبرى من أن الأمم المتحدة لن تكون لعبة شطرنج تلعب بها تلك الدول لعبة سياسة القوة ، والا يكون للدول الصغرى دور فيها غير دور البيادق فى الحرب الباردة » .

وقد كتبت عدة تحليلات عن الأوضاع المتغيره للدول الكبرى فى الأمم المتحدة فى حالتها الراهنه . فقد عقب أحد الكتاب فى مقال حديث على أحد المواقف للولايات المتحده ، فقال « لقد كنا فيما مضى نملى إرادتنا من جانب النهر الشرقى ، ولكننا الآن يجب أن نساوم ونتفق . وخلاصة القول أنه لم يعد باستطاعتنا أن نطلب ما نريد ، بل علينا أن نساوم

للحصول على ما نريد . ولقد انصهرت قوتنا الفريدة فى جهاز معقد لصنع القرارات يدار بصورة مشتركة من قبل مجموعة كبيرة من الأصدقاء وشبه الأصدقاء ، وأولئك الذين نسعى فى جعلهم أصدقاء » . ويختتم المقال بمايلى : « وهكذا فإن الولايات المتحدة تجد ، على ضوء القوى الديمقراطية الدولية العنيدة ، أن الضعف الشديد الذى أصابنا جعل منا دولة من الدرجة الثانية على حد التعبير القديم ، وسيتطلب منا القوة الضرورية لبنائنا كدولة من الدرجة الأولى من جديد» . وقد كتب أحدهم فى مقال لهمشيراً إلى الوصايا الأربع التالية التى يمكن تطبيقها على الدول الكبرى : « علينا تثبيت الوضع الأخلاقى ، واستشارة حلفائنا فى شركة حقيقية ، كما يجب أن نقنع زملاءنا بصحة موقفنا كلما كان ذلك ممكناً ، ولكن لندع الزعامة تقوى وتشتد أيضاً ، وأن نتعلم كيف نخسر بطريقة كيسة وبطيبة خاطر ! » .

وعلى أعضاء الأمم المتحدة أن يتجنبوا الميل إلى مساندة الاتفاق لمجرد الاتفاق نفسه . فإذا وجدت الوفود طريقاً وسطاً بين الطرفين فى كل بحث بغض النظر عن قيمة أو مزايا القضية ، فإن الأمم المتحدة ، بصفتها مؤسسة ، ستفقد اعتبارها تدريجياً . ومع ذلك فإن وسائل الضغط للوصول إلى اتفاق فى الأمم المتحدة تمثل عناصر صحيحة لحفظ التوازن وهذه العناصر من شأنها أن تلطف العواطف الوطنية التى لولا تلك العناصر لبقيت مصدراً لأزمات مستمرة منذ الحرب العالمية الثانية .

الضغوط الأدبية

غالباً ما تتلقى الوفود الفردية تعليمات بالقيام بعمل ما من أجل ما يدعى بالأسباب الأدبية ، وفى الأمم المتحدة عدد كبير من مختلف الآراء الأدبية الممثلة فيها . ويجب أخذها بعين الاعتبار ، فالحكومات ووفودها تتألف

بالطبع من أفراد تتأثر أحكامهم وتوصياتهم بالاعتبارات الأدبية على الغالب . فبينما يحتمل أن تقف الوفود موقفاً يتأثر لدرجة كبيرة بأسباب أدبية فى مسألة خاصة لايحتمل أن تتأثر بصورة رئيسية بمجموعة معينة من المبادىء الأدبية فى كافة المسائل التى تطرح على الأمم المتحدة . ولايمكن توطيد دعائم المنفعة الذاتية الوطنية دائماً ، على أساس أنها تنبت من المبادىء الأدبية التى حازت موافقة واسعة فردية وقومية أو عالمية . ومن الضرورى تجنب التوهم بأن الأمم المتحدة تمثل الضمير الأدبى للعالم . فهى لاتقوم بذلك ولا تقدر عليه .

ولقد نشأ فى الماضى شعور عام من الموافقة الأدبية على عدد من المسائل ، وكذا شعور بالنفور أثر تأثيراً هاماً فى أعمال الأمم المتحدة ، كمثل أزمات الضمير التى يمر بها كثير من الدول فيما يتعلق بمختلف مسائل الحقوق البشرية .

إن الأمم المتحدة ، بالطبع ، منظمة لادينية . فلحظة الصمت عند افتتاح كل جلسة من جلسات الجمعية العامة ، ووجود غرفة التأمل فى مركز الأمم المتحدة يدلان على رغبة منظمة الأمم المتحدة فى الاعتراف بأن الواجبات الأدبية المجردة قائمة . وقد نص ميثاق الأمم المتحدة على نظام أخلاقى ، وكذلك القرارات المختلفة للجمعية العامة ، والمجلس الاقتصادى والاجتماعى ولجنة حقوق الإنسان ، ولجنة حقوق المرأة ، وغيرها من لجان الأمم المتحدة التى تعالج المشاكل الأدبية بطريقة أو أخرى . ولا تستطيع الهيئات الدينية أو غيرها أن تنظر إلى الأمم المتحدة على أنها تقدم فرصة مباشرة للضغط من أجل أهداف أدبية خاصة ، طالما أن المندوبين يمثلون فى النهاية حكوماتهم ، وليسوا بممثلى أنفسهم . وإذا أخذنا أى وجهة من وجهات النظر الأدبية ، فلا يمكننا أن نعتبر أن الأمم

المتحدة اتبعت فى تاريخها تاريخاً أدبياً ثابتاً منذ تأسيسها. ومع ذلك، فإن هذا التاريخ يدل على أفضل ماأمكن إنجازه فى كل موضوع ، وفى كل زمن ، من قبل مؤسسة عالمية ، إذا أخذنا بعين الاعتبار المدى الذى كانت الدول مستعدة للتعاون فى الأمم المتحدة ، ودعم قراراتها . فلا مجال للملاطفة أو الغضب فى عرض السجل « الأدبى » للأمم المتحدة . ويقضى الأفراد وقتاً طويلاً فى تنظيم دساتير العمل الأخلاقية التى يتشبثون بها ، وكذلك تقضى المنظمات العالمية وقتاً طويلاً فى فترة السلام النسبى لإنشاء المقاييس العالمية للسلوك الأخلاقى ، كلما كان ذلك ممكناً . وإذ هى تتقدم نحو مثل هذا الهدف ، ستستمر الأمم المتحدة فى اتخاذ قرارات هى عبارة عن اتفاقات ترضى ، من وجهة النظر الأخلاقية ، قليلاً من الأفراد .

الثقة فى منظمة الأمم المتحدة

إن ثمة عاملاً آخر ذا أهمية بالغة فى تعيين المدى الذى تقدم فيه إحدى الدول اقتراحاً أو تساند عملاً فى الأمم المتحدة ، ذلك هو مقدار الثقة التى تتمتع بها هذه الدولة فى الأمانة العامة بالأمم المتحدة . فكلما ازدادت الثقة ازدادت الرغبة بالمساهمة فى النشاط الذى يبذل فى الأمم المتحدة . ولهذه الأسباب كان لمقدرة موظفى الأمم المتحدة ، وفعالية إجراءاتها وحيادها ، أهمية عظمى فى تقرير نفوذها كمؤسسة عالمية . وقد يكون لبلد ما ثقة فى نشاط الأمم المتحدة الاقتصادى ، ولكن هذه الثقة لاتوازى الثقة فى نشاطها السياسى ، أو العكس ، كما يمكن أن يجد بلد ما نفسه معارضاً لبعض قرارات الأمم المتحدة إلى حد كبير ، مما يقلل من مساهمته فى نشاطها . ويمكن تصوير هذه الحالة برد الفعل الذى حدث فى اتحاد جنوب إفريقيا بخصوص قرارات الأمم المتحدة المتعلقة بالتمييز العنصرى .

وسوف تتطلب الأمم المتحدة من الوقت ماتتطلبه أى منظمة عالمية ، حتى تترسخ الثقة بها فى سائر الأوساط ، وحتى يتم ذلك يضاف إلى رصيدها كل عمل ناجح ، كما يطرح منه كل فشل مهين .

التعقل والتهور والملل

إن الأمم المتحدة كأى هيئة تشريعية أو أى مكان للتداول ، يمكن أن يمارس فيه كثير من السخف . فنى بعض الأحيان يصبح جو جلسة الأمم المتحدة بغيضاً نتيجة لتدهور العلاقات السياسية والشخصية . وقد تنساق إحدى اللجان بالجو الحماسى إلى اتخاذ قرارات تندم عليها فيما بعد ، وتتأثر الوفود بالرأى العام العالمى المتعلق بحكوماتها الوطنية لوقوع اعتداء أو منعها من القيام بعمل مشابه .

وتبدو الأمم المتحدة غالباً كأنها تتحرك ببطء . وقد يكون ذلك سبباً فى تغلب العقل على العاطفة . وكما يقول دين راسك ، « هنالك أوقات تكون فيها مناقشات الأمم المتحدة — المطولة ، المملة والمثبطة للعزائم — فى الواقع عملا حكيماً مفيداً يتم غالباً لإيجاد الوقت الذى يمكن فيه تهدئة الاضطراب والعواطف .

لقد رأى المراقبون السياسيون ، ومرت فى تجاربهم أمثلة كثيرة عن استخدام الإنهاك والتطويل كوسيلة تدفع الخصوم وتشجعهم على الاتفاق ، وكثيراً ماجاءت النتائج حسنة حين سمح بإطالة المناقشة وإبداء كافة الآراء الممكنة دون تحديد ، ومع ذلك ، فإن هذه القاعدة العامة تتأثر بمصادر المال والرجال اللازمة لإدارة وحضور الجلسات . والرئيس الناجح هو الذى يستطيع المحافظة على توازن فعال بين الحاجة للسماح بتعبير كامل عن الآراء ، والرغبة فى إدارة الأمور بالسرعة اللازمة .

وقد وصفت مجلة إيكونوميست فى مقال لها فى الثالث من ديسمبر (كانون أول) ١٩٥٥ ، الأمم المتحدة بأنها « تجربة مع الزمن » . وختمت مقالها بقولها ، « إنه لن يكون منها أى أمل مالم تقم باختصار الوقت » . وكأن الأيكونوميست تخشى أن تتلاشى الأمم المتحدة ببطء وراء السحب المتلبدة من الملل العام . والواقع أن هناك بعض المسائل التى أنهكت إمكانيات الأمم المتحدة ولا يمكن شطبها من جدول الأعمال السنوى ، خشية إثارة مصاعب كامنة . ومع ذلك ، فحينما تؤخذ جميع المصاعب والتعقيدات فى وضع قرارات الأمم المتحدة بعين الاعتبار ، فإن ملل المشاهد العرضى يمكن أن يكون ثمناً صغيراً لأقل تعاون دولى . وقد اقترح من حين إلى آخر ، إلى أنه يجب أن تنشر الخطب وتوزع بدلا من أن تلقى من منبر المنظمة العالمية ، ولكن مثل هذه الاقتراحات لم تأخذ بعين الاعتبار الغرور البشرى الذى يسر صاحبه بإلقاء خطبة أمام منظمة عالمية .

التفاعل بين مناقشات الأمم المتحدة وعمل الحكومات

وافقت بلدان كثيرة على دفع أجور متساوية للنساء فى وقت لعله أسبق من حينه لو أن الأمم المتحدة لم تناقش الموضوع . وتتوازن قيمة هذا الضغط غير المباشر من الأمم المتحدة التى تتفتح فيها الجروح القديمة أو تزداد خطورة المنازعات السياسية . كما يصعب أن نكتب صفحة المقارنة ، ونصل إلى مجموع لصالح الأمم المتحدة أو ضدها فى أسطر قليلة . فالأمم المتحدة هى قاعة أعدت للتعبير عن الكبرياء القومية ، وهى تؤلف هيئة يمكن أن تصيب الكبرياء القومية بالارتباك ، إلا أن من المعتقد أن مناقشات الأمم المتحدة تبادلت عدداً من المسائل على أساس منظم جعلت فى فترة من الزمن بعض الدول فى أن تتخذ موقفاً ، ما كانت لتتخذه . فلقد أدت المناقشات

حول قبرص فى الأمم المتحدة إلى الوصول إلى اتفاق نهائى بين المملكة المتحدة واليونان وتركيا .

ومن سوء الحظ أن البلدان التى تتوفر فيها صحافة حرة، وتعيش فى ظل نظام برلمانى ديمقراطى تشعر بتأثير قدرة الأمم المتحدة أكثر من البلدان الأخرى التى ليس فيها، دوافع عامة يمكن بواسطتها حمل الحكومات على احترام تلك القرارات . وقد شكا بعض النقاد من أن الأمم المتحدة تعاقب البلدان التى تساندها وتدع بدون عقاب تلك التى تساهم برياء فى أعمالها متجاهلة ، عندما تقتضى مصلحتها ، أى قرار لا يلقى منها القبول .

والأمم المتحدة غير منطقية من جهة واحدة ، وهى أن للدولة الصغيرة من الوجهة النظرية (لا من الوجهة العملية) الصوت الذى للدولة الكبيرة فى أعمال الأمم المتحدة ، وأنه ليس للأمم المتحدة سلطات إدراية شاملة ، وأن أى بلد يستطيع أن يخلق مأزقاً بتجاهله أو رفضه لقراراتها ، وهى ذات أهمية بالنسبة له . ولقد حصل ذلك فعلاً ، إلا أنه وجد مع تمادى الزمن أن حضور جلسات الأمم المتحدة أفضل من عدم تمثيل الوفود حكوماتها فيها ، وقد تكون سلطة الأمم المتحدة مرنة إلا أنها ذات تأثير . والأمر كما قال أحد الدبلوماسيين فى الأمم المتحدة : « ويبدو من حسن البلاغة القول بأن الأمم المتحدة منبر للضمير العالمى . ولنذكر بعبارات أكثر اعتدالاً أنها مجلس تتردد فيه عالياً آراء عدد كبير من شعوب العالم . وإذا كانت هذه الآراء قوية وموحدة لدرجة كافية ، فإنها لا يمكن أن تفشل فى أن يكون لها التأثير الكافى ... ... » .

ملاحظة ختامية

تؤيد الأمم المتحدة بصورة عامة ، على أساس أنها إحدى الوسائل التى يمكن بواسطتها تجنب المآسى العالمية ، والتغلب على الأزمات . ورغم عيوبها

الظاهرة ، فالأمم المتحدة تعتبر ضرورة ماسة لعدم وجود ما هو أفضل منها. وثمة اعتقاد عام لا شعورى يبعث الأمل بإمكان تجنب الكوارث عن طريق التعاون الدولى . لذلك تجد مساندة الأمم المتحدة أمراً محموداً لا مجال لانتقاده . وهذه المساندة تمثل جزءاً من قوة الأمم المتحدة وجزءاً آخر من ضعفها . أما القوة فتنشأ من الواقع وهو أن الأمم المتحدة لا تستطيع بدون دعم الرأى العام العالمى القيام بأى عمل . أما الضعف فيحدث من الواقع من أن الدعم غير الانتقادى يؤدى حتماً إلى زوال الوهم الذى يمكن أن يؤدى إلى نتائج سيئة . ويستنتج روبرت كورى الابن ، « أن الشعور العام مهما كانت جذوره سطحية فهو ثابت فى رغبته بالمحافظة على الأمم المتحدة كأداة يمكن بواسطتها التخلص من حرب عالمية أخرى ... ... » . وبدون الحماس والمثالية والمقدرة على التضحية الذاتية ، القومية والشخصية ، لا يمكن القيام بعمل بناء عالمى لأن الأمم المتحدة تقدم منفذاً مرضياً لحماس الجماهير نحو العمل الدولى .

الفصل الرابع
أسباب المعونة الاقتصادية الدولية

إن الأسباب التى تطلب من أجلها المعونة الاقتصادية والأسباب التى تمنح وتتاح من أجلها ، تؤثر على كل مناقشة تجرى فى الأمم المتحدة عن التنمية الاقتصادية . والأمم المتحدة بالطبع هى إحدى الهيئات التى تتحمل هذه المؤثرات . فالمجالس التشريعية للدول الأعضاء والمنظمات الوطنية والعالمية الأخرى تتعرض لهذا الضغط بدرجات متفاوتة . وبصرف النظر عن تكوين الأمم المتحدة فإن أهدافها وأعمالها تجعل من مناقشاتها فرصاً لدراسة ظواهر المعونة الاقتصادية العالمية .

هذا وإن الدوافع التى تدعو لتنظيم برامج واسعة النطاق لمساعدة الدول النامية ، كانت نتيجة عدة حالات ووقائع استرعت انتباه العالم منذ نهاية الحرب العالمية الثانية .

لماذا تطلب المعونة الاقتصادية الدولية

(١) إن أول تفسير للاندفاع نحو العون الاقتصادى فى الأمم المتحدة وغيرها هو تفسير عام . فقد كان من الطبيعى أن يعتبر زعماء الشعوب التى نالت استقلالها منذ عام ١٩٤٥ أن من واجبهم تنمية الرفاهية الاقتصادية لشعوبهم بأسرع ما يمكن . وقد تأثر بعض الزعماء بالنتائج التى حققها النظام السوفيتى أو غيره من النظم الاشتراكية ، بدون أن يقوموا دائماً بتحليل كامل لهذه النتائج أو عواقبها غير الاقتصادية . وهناك آخرون فى تلك البلدان ، خاصة ممن درسوا فى الجامعات الغربية ، يذكرون جهود الدول

الغربية فى تخفيف آثار « الكساد الكبير » ، وكانت المشكلة الرئيسية التى تواجه العالم الغربى فى ذلك الحين ، هى استخدام الموارد دون الطاقة . لذلك فكر هؤلاء الزعماء فى الأمر على هذا النحو . إذا كانت حكومات البلدان الرأسمالية اتخذت إجراءات شديدة فى الأزمات للتغلب على النقص فى التوظيف ، فلماذا لا تتخذ إجراءات مماثلة للتغلب على مشاكلنا ؟ وفضلاً عن ذلك ، كانت بعض البلدان الأقل تطوراً على اتصال مباشر بين عامى ١٩٣٩ و ١٩٤٥ ، مع نوع التدابير التى تتطلبها إدارة « الحرب الشاملة » . وكانت التجربة الإدارية إلى جانب ميل إلى « القيود » ، النتائج التى شجعت على الاعتماد على العمل الحكومى ، وتصورت كثير من اقتصاديات المشروع الحر اتخاذ تدابير ضرورية من تدخل الدولة فى المراحل الأولى للتنمية الاقتصادية . أما وجود فروق أساسية بين أحوال البلاد الرأسمالية فى الثلاثينيات وخلال الحرب العالمية الثانية ، وبين ظروف البلاد النامية فى الأربعينيات والخمسينيات فلا علاقة لنا بها هنا . والنقطة الأساسية هى خلق مبرر للعمل الحكومى لأسباب مختلفة فى عقول زعماء البلدان غير النامية ، التى لم تكن مستعدة للاعتماد كثيراً على « مفعول السوق الحرة » ، كقاعدة للتطور الاقتصادى الأساسى . لذلك فإن العون العالمى يسهل كثيراً على حكومات البلدان النامية اتباع سياسة اقتصادية ديمقراطية بدلاً من السياسة الاقتصادية الديكتاتورية .

(ب) يمكن أيضاً تفسير الإلحاح الذى عولجت به هذه المشكلة كجزء من « ثورة الآمال الصاعدة » . فبنمو الوسائل الثقافية فى البلدان النامية ، وتحسين وسائل المواصلات العالمية ، اضطر الزعماء تحت الضغط إلى طلب المزيد من الرفاهة لشعوبهم . ولقد كان الرأى العام فى هذه البلدان ينتظر المزيد باطراد ، ويعبر عن ذلك بقوة . من المسلم به أن للقومية أهدافاً

اقتصادية بالإضافة إلى أهدافها السياسية ، لذلك فإن فترة ما بعد الحرب حملت ضغطاً من أجل عجلة التنمية الاقتصادية أكثر مما كان الحال فى السابق، وقد قدمت الأمم المتحدة ، مثلا لذلك ، أحد المجالس الرئيسية الذى يُمارسَ فيه الضغط على أولئك الذين ينتظر منهم العون .

(ج) فى أعقاب الدمار الذى حدث زمن الحرب أصبح العون العالمى لأوروبا أسلوباً مقرراً . فقامت مؤسسة الغوث والإعمار التابعة للأمم المتحدة بإدارة برنامج المساعدة والهبات الأوربية فى الفترة التى أعقبت الحرب مباشرة . وباشرت الولايات المتحدة بعد تقديم مساعدتها إلى اليونان وتركيا بتنفيذ مشروع مارشال الضخم للبلدان التى تضررت من الحرب . وطرح السؤال التالى فى عدد من البلدان النامية : إذا كانت المساعدات تقدم على نطاق واسع إلى البلدان الأوربية المتضررة ، وفيها البلدان التى خسرت الحرب ، فلماذا لا تقدم المساعدات لنا نحن المعوزين أيضاً دون ما خطأ من جانبنا ، وكنتيجة للحرب إلى حد ما ؟

(د) لقد قدم التحليل الاقتصادى الحديث نقاشاً آخر لبرامج المعونة الدولية . ففى الإمكان تقدير الموارد التى تتطلبها البلدان الشديدة التأخر فى تطورها لتحقيق زيادة معينة فى الدخل القومى بالنسبة للفرد الواحد ، آخذين بعين الاعتبار معدل زيادة السكان وغيره من العوامل الأخرى . كذلك يمكن تقدير مدى تصور مايستطيع بلد تدبيره داخلياً من موارد للاستثمار ، عن الحجم الضرورى ، ومن ذلك يمكن الحصول على الرقم الممثل للقدر المطلوب من المساعدة الخارجية . وللنقاش أهمية خاصة نظراً للمقادير الكبيرة التى يقدمها . فقد حسب واضعو تقرير الأمم المتحدة المنشور تحت عنوان « تدابير من أجل التنمية الاقتصادية بالبلاد المتخلفة» أنه على أساس زيادة فى الدخل القومى للفرد قدرها اثنان فى المائة (وهو

حد أدنى يعتبر مقبولا) فإن المناطق المتخلفة تبلغ احتياجاتها الرأسمالية السنوية أكثر من ١٩ بليون دولار ولا تستطيع أن تحصل من مدخراتها إلا على ٥ر٢ بلايين ، وبذلك تحتاج إلى ٨ر١٣ بليوناً لا بد من تدبيرها بوسائل أخرى . هذه التقديرات كانت متعلقة فقط برأس المال اللازم لتنمية الزراعة والصناعة ولا تتضمن نفقات الخدمات الاجتماعية مثلا . لقد اعترف أصحاب ذلك التقرير بأن الزيادات فى معدل المدخرات تقلل العجز ، ولكنهم قدروا أن الاحتياجات الرأسمالية السنوية للبلدان المتخلفة ستظل على أى حال تتجاوز عشرة بلايين من الدولارات . وإذا أمكن مساعدة البلدان الأقل نمواً استطاعت بلوغ النقطة التى تتمكن معها من مواجهة تزايد عدد السكان ، والشروع فى تنمية الثروة الوطنية بمعدل يدعو إلى الارتياح ، والدخول أخيراً فى مرحلة الاكتفاء الذاتى يصبح فيها العون الاقتصادى الدولى غير ضرورى . ويضم هذا النقاش العام أشياء كثيرة ، ولكن من العسير الوصول إلى صيغة ذات معنى .

(ه) يؤدى التحليل السابق إلى الحجة التالية التى تستخدم فى تأييد العون الخارجى للبلاد الأقل تطوراً ، أى مقارنة التدفق الفعلى لرأس المال الخاص الدولى بالاحتياجات والمصادر المحلية للبلاد المختلفة . وكان تدفق رأس المال الخاص قبل الحرب ، يتخذ بصفة أساسية شكل سندات صادرة عن الحكومات والمؤسسات الخاصة فى الأسواق الرأسمالية الغربية ، والاستثمارات المباشرة من قبل رجال الأعمال الغربيين .

وثمة كثير من التطورات التى أثرت تأثيراً عملياً منذ الحرب العالمية الثانية فى التقليل من أهمية حركات رأس المال الخاص صوب البلدان المتخلفة . فقد تسبب الدمار الذى أحدثته الحرب ، وبيع الأصول (الممتلكات) الاوربية الخارجية للأغراض الحربية ، فى أبعاد أوروبا مؤقتاً عن كونها

مصدرة لرؤوس الأموال وأصبحت منذ زمن قريب مستوردة بحت لها . أما فى البلدان المتطورة بما فيها الولايات المتحدة فقد وجد المستثمرون أكثر من فرصة مقنعة للاستثمار المنتج . وقد كان للقيود المفروضة فى أوروبا على النقد الأجنبى ، وللتجارب غير المشجعة التى لاقاها المستثمرون فى توزيع السندات الأجنبية ، أثر فى تخفيف نشاط رأس المال الغربى فى تمويل التنمية الاقتصادية بالبلدان الأقل نمواً .

وهناك لحسن الحظ دلائل جديدة على أن أسواق رأس المال الدولية، سواء فى أوروبا أو فى الولايات المتحدة ، أخذت تستعيد بعضاً من الأهمية التى كانت لها قبل الحرب العالمية الثانية . ومع ذلك ، فخلال الفترة الواقعة بين عامى ١٩٤٥ و١٩٥٨ لم يستطع تدفق رأس المال الخاص سد حاجة الجزء الأكبر من تمويل التنمية الاقتصادية الدولية ، ولم يثر النشاط الحكومى فى البلدان النامية فحسب ، بل أثار أيضاً مزيداً من النشاط فى البلدان الأكثر تطوراً فى وضع برامج للتأمين على الاعتمادات المخصصة لأغراض التصدير ، وفى منح الحوافز الضريبية ، لتشجيع حركة البضائع ورؤوس الأموال فى الخارج .

(و) كانت مقارنة مختلف أنواع مستويات الرفاهة فى البلدان المتطورة والبلدان النامية موضع إحدى الحجج الرئيسية لمصلحة العون الاقتصادى الدولى المتزايد. ويرينا الشكل رقم ٢ أقطار العالم مقسمة إلى مجموعات بحسب الدخل القومى للفرد . وقد قويت هذه الحجة بما يسمى « الثغرة المتسعة » بين المستوى الاقتصادى للبلدان المتطورة صناعياً والبلدان النامية . ووجدت إدارة التخطيط الاقتصادى الدولية التابعة للأمم المتحدة لعام ١٩٥٥ ، أن معدل الدخل للفرد فى البلدان المتطورة صناعياً خلال الأعوام العشرة السابقة على الحرب ، قد ازداد بنسبة ٤٥ ٪ وأن معدله فى البلدان المتخلفة

لم يزد إلا بنسبة ٥ فى المائة ، وأن مشاكل ترجمة المقارنات الإحصائية للدخل القومى وتحويلها إلى أحكام أساسها الحدس لمستويات الرفاه والمقارنة تجعل لهذه الأرقام فائدة محدودة ، فيجب إذن أن نأخذ بعين الاعتبار طريقة توزيع الدخل القومى فى البلد النامى . وعلى ذلك فإن البطء فى ارتفاع مستويات المعيشة فى البلدان النامية يدعو إلى المزيد من القلق . وكما قال المستربول هوفمان ، « لقد ازداد الدخل القومى للفرد فى البلدان الغنية بسرعة فى عام ١٩٥٠ . ففى الولايات المتحدة مثلا ازداد الدخل القومى للفرد فيما بين عامى ١٩٥٠ و ١٩٥٧ بمبلغ ٥٣٠ دولاراً ، وفى كندا بنسبة ٤٨٥ دولاراً ، وفى ألمانيا الغربية ٣٧١ دولاراً ، وفى هولندا ٢٩٩ دولاراً ، وفى سويسرا ٣٧٢ دولاراً ، وفى المملكة المتحدة ٣٦٠ دولاراً . وفى أثناء تلك الأعوام السبعة ، كانت زيادة الدخل القومى فى البلدان المتخلفة أقل من عشرة دولارات . ولا يصبح هذا المعدل للزيادة فى البلدان الأخيرة مقبولا لأنه بطىء لدرجة كبيرة وخطيرة ، لذلك فإن البلدان التى تملك مخزوناً من الثروة ، وخاصة تلك التى موازنة مدفوعاتها هى فى صالحها ، مدعوة لهذا السبب وحده للإسهام فى برامج العون » .

(ز) وادعى الناطقون بلسان البلدان الأقل نمواً أيضاً ، أنه فى الوقت الذى تستطيع فيه بلادهم تعبئة مقادير متزايدة من المدخرات المحلية لأغراض التنمية ، فإنها لا تستطيع أن تجد بشكل مناسب حتى الحد الأدنى من مصادر النقد الأجنبى اللازم لتمويل خطط التنمية الاقتصادية . ولذلك فإن المعونة الأجنبية الصغيرة نسبياً تمكن من استخدام مصادر محلية ، وتزيد بدورها من الإنتاج والدخل القومى فى البلدان النامية . وهناك شعار مقتبس عن العون الاقتصادى العالمى هو « ساعد الآخرين حتى يصبح بإمكانهم أن يساعدوا أنفسهم » . فبدون العون الخارجى تضطر كثير من

البلدان النامية إلى اتباع تجارب مالية وتجارية (كالإفراط فى التمويل عن طريق العجز فى الميزانية ، وفرض قيود على الواردات أساسها التفرقة) ستصبح مع مرور الأيام ضارة باقتصادهم واقتصاد الآخرين . وقد اضطرت معظم البلدان النامية فى الواقع للمقامرة على أساس أنها ستتلقى مقادير جوهرية من العون فى المستقبل . إن ميزانية البلدان النامية مفعمة بالصعوبات ، فلا عجب أن يشعر واضعوا الخطط الاقتصادية فيها بأن هناك مايبرر بعض التمويل عن طريق العجز فى الميزانية وبعض المتوقع للعون الخارجى ، إذا كان المستقبل يحمل شيئاً من الأمل . ومن الصعب أن نبشر بميزانيات متعادلة إذا كان ذلك يعنى قبول الأوضاع الحاضرة ، بينما تثقل غنى البلدان المتطورة غالباً بالديون) (لأسباب عديدة ومبررات مختلفة) .

(ح) لا يزال تقلب أسعار المواد الخام يخلق ضغطاً إضافياً على برامج العون الاقتصادى الدولى . فقد كان عدد كبير من البلدان النامية مزدهراً نسبياً فى فترات ارتفاع أسعار المنتجات الدولية ، ومتعرضاً للكساد فى فترات هبوط أسعار بعض الحاصلات الرئيسية القليلة نسبياً التى يصدرها ، لأن الأغلبية العظمى من الأقطار النامية لا تزال تعتمد على بيع القليل من المنتجات الأولية . وقد ازدادت الحالة خطورة بالنسبة للبلدان النامية ، بسبب ثبات استقرار أسعار المنتجات الصناعية ، بينما لم تستقر أسعار السلع الأولية فخلفت لها مشكلة خطيرة فيما يتعلق بميزان المدفوعات . وقد دل فساد « عناصر التجارة » فى الفترة الواقعة بين الربع الأول من عام ١٩٥٧ ومنتصف عام ١٩٥٨ ، على خسارة وطنية فى مقدرة الاستيراد للبلدان التى تنتج مواد خاماً تعادل ما يقدم إليها من القروض خلال ستة أعوام من قبل البنك الدولى للتعمير والإنشاء وفى المعدلات من عام ١٩٥٦ إلى عام ١٩٥٧

(ومنذ ذلك الحين ازداد معدل إقراض البنك الدولى لدرجة كبيرة) . فطالما بقيت أسعار المواد الخام غير مستقرة ، فسوف يستمر ازدياد اللجوء إلى العون المالى الدولى .

(ط) وأكدت الدول النامية أيضاً بأن العون الاقتصادى العالمى ضرورى لزيادة قدرتها كى تصبح أعضاء ذات اكتفاء ذاتى امتن فى المجتمع الاقتصادى العالمى . وقد التمس العون لكثير من البلدان النامية لمساعدتها فى « التنويع » . أما الحاجة لتطوير التنمية الأولية والثانوية فى البلدان المتخلفة فلا تحتمل النقاش. ومع ذلك ، فقد كان هناك اختلاف فى الآراء حول المدى الذى ترغب فيه البلدان النامية محاولة السير بمعدل سريع نحو التصنيع على حساب ما يشار إليه عادة « بالنمو الاقتصادى المتوازن » بما فيه الاستخدام الناجع للمصادر الزراعية .

(ك) يطلب العون الاقتصادى بشكل غير مباشر ، وبصورة تدابير لتوسيع نطاق التجارة العالمية . ويجب أن تمنح البلدان النامية كل فرصة ، وأن تحث على زيادة أرباح صادراتها ، وهذا الشكل بصورته العملية هو المصادر الوحيدة للتوظيف وتسديد القروض النهائية ، واستيراد البضائع الضرورية ، سواء من أجل استثمار رؤوس الأموال أو لحاجات الاستهلاك الضرورية . ولهذه الغاية تصبح التدابير المتخذة ضمن البلدان المتطورة للحفاظ على مستوى عال من النشاط الاقتصادى ، وكذلك للاستيراد من البلدان النامية ذات أهمية بالغة تعادل أهمية العون الاقتصادى المباشر . وكذلك بعض أشكال الاستثمارات الاستعمارى من قبل السلطات المركزية خاصة إذا كان الحكم الذاتى للبلد ذات العلاقة قد اقترب أوانه ، وأن سياسة البلدان المصدرة لرؤوس الأموال والمتعلقة بالاستثمارات الأجنبية ، المشتملة على الضرائب العائدة لها ، وحتى سياسات الهجرة ، تعتبر

ذات أهمية حيوية بالنسبة للبلدان النامية . وعلى العموم فإن أى عمل دولى أو وطنى ، يشجع على تقديم شروط اقتصادية عالمية أفضل ، يفيد البلدان النامية . فالتدابير المتخذة داخل الأمم المتحدة وخارجها تساعد بصورة غير مباشرة ، ولكن بشكل حيوى ، برامج التطور الاقتصادى ، ولها مايبررها على هذا الأساس .

(ل) لما كان مستوى المعيشة الرفيع يعنى على العموم مزيداً من تحديد النسل كما يعنى غالباً انخفاضات فى معدلات المواليد ، لهذا فمساعدة البلدان النامية على التطور الاقتصادى أصبحت بمعظمها وسيلة من وسائل مجابهة ضغط السكان وازدياد النسل . ومع ذلك تكون فى أول الأمر ذات تأثير مضاد ، لأن استئصال شأفة الملاريا يزيد فى ضرورة المشاريع التى تتفق على المزيد من الأراضى المروية لتقوم بتقديم الغذاء للنسبة المئوية من السكان الذين نجوا من الموت المبكر . وفى تعبير الرفاه البشرى ، نرى موقف البلدان النامية يقوى الحجة فى أن المساعدة للتغلب على مشاكل الصحة والهجرة ، مثلا، يجب أن ترافقها مساعدة لمجابهة مسؤولية ازدياد عدد السكان الذى ينتج عن النجاح الجزئى لمثل هذه البرامج — ومن جهة أخرى ، فإن العون الخارجى للتشجيع على تفهم أفضل لإمكانيات تحديد النسل ، قد يحمل رد فعل سياسياً فى البلدان التى تقدم العون ، وفى البلدان التى تتلقاه على السواء .

(م) لا يزال الإطار الاستعمارى لتاريخ كثير من البلدان النامية يقدم قوة أخرى من القوى التى تساعد تطوير برامج العون الاقتصادى العالمى . فالمستعمرات السابقة تواقة بشكل طبيعى للاستمرار فى تلقى مصادر التنمية التى تعادل ما كان منتظراً فى زمن الاستعمار . وهذه المصادر لا تطلب عادة من السلطة الاستعمارية السابقة فحسب بل أيضاً من سلطات أخرى

كاعتراف باستقلال البلد الجديد . وفى كثير من الأحوال يشعر البلد الذى نال استقلاله حديثاً بأن على الأمم المتحدة التى قامت بدور الوكيل فى تشجيعه على الاستقلال ، أن تتحمل بعض المسؤوليات المالية فى الفترة التى أعقبت الاستقلال مباشرة . وعلى كل ، فإن البلد المستقل ينضم إلى عدد كبير من البلدان الأخرى ذات مطالب خاصة كثيرة أو قليلة للاستعانة بالأمم المتحدة، وبعضها فى حاجة ماسة بسبب الكوارث الطبيعية ، أو بسبب تحكم أزمة ذات أهمية خاصة فى تطوير خطة اقتصادية وطنية . لذلك تواجه أجهزة الأمم المتحدة اختباراً صعباً فى توزيع الأموال القليلة بين العدد الكبير من المطالبين .

وتشعر بعض الدول الاستعمارية السابقة بمسؤولية خاصة نحو البلدان المستقلة حديثاً ، وتجد فى الأمم المتحدة وسيطاً مفيداً لتقديم العون الاقتصادى الذى يبدو أنه لم يعد ملائماً من خلال المفاوضات الثنائية المتبادلة . فلطبيعة الحكم الاستعمارى والجو الذى ينتهى فيه أهمية كبرى بالنسبة للتنمية الاقتصادية فى المستعمرات . إن المشاكل الاجتماعية والاقتصادية التى تواجهها البلدان النامية لا تحل بالاستقلال ، كما لا يمكن تأجيل منح الاستقلال إلى أن تحل تلك المشاكل .

(ن) إن الأسس الرسمية لمناقشة قضية تمويل التطور الاقتصادى فى الأمم المتحدة تستند إلى المادة الخامسة والخمسين من ميثاق الأمم المتحدة التى تنص على أن على الأمم المتحدة أن تشجع « تحقيق مستوى أعلى للمعيشة وتوفير أسباب الاستخدام المتصل لكل فرد والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادى والاجتماعى » ، والمادة السادسة والخمسين التى بموجبها « يتعهد جميع الأعضاء بأن يقوموا منفردين أو مشتركين بما يجب عليهم من عمل بالتعاون مع الهيئة لإدراك المقاصد المنصوص عليها فى المادة الخامسة

والخمسين » . وقد اعتبرت الأمم المتحدة بأن تشجيع التطور الاقتصادى فى البلدان النامية هو أهم هدف فى مجالها الاقتصادى والذى يرحب به الأكثرية الساحقة من أعضاء الأمم المتحدة .

(ش) قامت بعض الحكومات بتحليل توزيع المسئولية بين الوكالات العالمية لما بعد الحرب ، فوجدت سبباً إضافياً لبحث هذا العمل داخل الأمم المتحدة . وقد تأسس صندوق النقد الدولى لمساعدة البلدان التى تعانى من صعوبات مؤقتة فى ميزان المدفوعات ، كما أن البنك الدولى للإنشاء والتعمير صمم لتقديم قروض بأسعار فائدة تجارية — تكون عادة بالعملة الصعبة — للمشاريع المقبولة لدى البنوك ، أى المشاريع التى تتمكن من تمويل نفسها بنفسها فى الأجل الطويل بصورة مباشرة أو غير مباشرة . أما مؤسسة التمويل الدولية ، فتقدم العون إلى المشروعات التى يضطلع بها رأس المال الخاص .

وكان هناك عدد متزايد من المشاريع الناجحة التى لم تحصل على تمويل محلى أو دولى سواء كان عاماً أو خاصاً . ويشير عدم وجود ترتيبات خاصة لتمويل هذه المشاريع التى لا تستطيع سداد القروض التى تمنح لها وتكاليفها (كالمستشفيات ، والطرق ، والمدارس ، ووسائل البحوث) إلى وجود ثغرة فى إطار وسائل التمويل الدولى فيما بعد الحرب .

لماذا يقدم العون الاقتصادى العالمى

(ا) تعتبر بعض الدول وجود علاقة طارئة مباشرة بين العون الدولى الواسع النطاق وتطور الأحوال السياسية فى العالم سبباً رئيسياً لمساندة برامج العون الاقتصادى . فالاختلاف العالمى للثروة ، يعتبر أيضاً سبباً للتوتر بقدر الاختلاف فى الثروة داخل المجتمعات الوطنية . وغالباً ما أكد ممثلو

هولندا فى الأمم المتحدة أن لمشكلة تمويل التنمية الاقتصادية من الأهمية بقدر ما للسلم العالمى ، وأن إيجاد حل للمشكلة الأولى يشجع على إيجاد حل للثانية ، فنفقات التسلح والانشغال الإدارى بالأمن الوطنى يضران بالسلف الطويلة الأمد وبالقصيرة على السواء فى حقل التطوير الاقتصادى .

وسوف تتأثر التنمية الاقتصادية بالقدر الذى يجعل انخفاض مستويات المعيشة يعنى الاضطراب والتوتر السياسى (الوطنى والعالمى) والإغراء الشديد فى إبراز المشاكل السياسية الخارجية كوسائل لتشجيع الوحـــدة السياسية الداخلية ، وتبرير تأجيل اتخاذ قرارات اقتصادية محلية سيئة . لذلك فإن برامج التطوير الاقتصادى التى تتلقى العون من الخارج تعتبر غالباً إحدى وسائل تخفيف حدة الخلافات السياسية الدولية . وقد أظهر لنا تاريخ ما بعد الحرب العالمية الثانية ، أن إنجاز الاعتبار الذاتى السياسى يعنى غالباً قبول الخسائر الاقتصادية . فالبلد النامى الذى يتعرض لخسارة اقتصادية كبيرة بسبب قيامه بعمل عدائى ، سيتردد قبل قيامه بذلك العمل أكثر من تردد البلد الذى يتعرض لخسارة قليلة .

وقد عبرت دول كثيرة أيضاً عن آمالها فى أن يتمكن ازدياد التعاون الاقتصادى العالمى عن طريق الأمم المتحدة من تقوية الإطار العام للتعاون السياسى الدولى الذى تدعمه وتنميه الأمم المتحدة ، وأن الفشل فى داخل الأمم المتحدة وخارجها — بنشاطاتها السياسية — قوى معتنق هذه الآراء . فالبدء بالتنمية الاقتصادية يطلق غالباً قوى سياسية تستطيع إفساد الكثير من القيمة الاقتصادية لبرامج التنمية — ولما كان التقدم الاقتصادى والسياسى يسيران جنباً إلى جنب ، فمن السهل الشروع بمناقشة الموضوعين . ومع ذلك يحتمل أن تهمل أهمية التقدم الاقتصادى الذى يحصل لحساب المكاسب السياسية الوهمية .

(ب) قدمت المنفعة الاقتصادية المباشرة للبلدان المتطورة حجة ثانية لمصلحة العون الاقتصادى العالمى . مع مرور الوقت لا تستطيع البلدان المتطورة المحافظة على ازدهارها ، إذا لم تتقدم البلدان النامية نحو تطور فى المستوى الاقتصادى يسمح لها بشراء الفائض من البضائع والخدمات المقدمة من قبل البلدان المتطورة . فالاستقرار الاقتصادى ، وقوة البلدان المتطورة لا يتوقفان فقط على نمو الأسواق فى البلدان النامية ، بل على تدفق المواد الخام والمواد التموينية الأخرى من تلك البلدان (مثال ذلك ، الصعوبات التى واجهتها أوربا لانقطاع تموين الزيت فى عامى ١٩٥٦ — ١٩٥٧ ، وأهمية القصدير والمطاط كوادحربية) . وكان يقال أيضاً « إن نزع السلاح السريع، على نطاق واسع قد يحدث أزمة اقتصادية خطيرة إذا لم يرافقه تغيير فى نشاط الدول المنتجة للمواد الحربية »، وقد جرى نقاش فى أن الدول التى خفضت نفقات التسلح تجد من الضرورى فى مثل هذه الحالة زيادة نفقات العون الاقتصادى الدولى . وقد كانت الجهود للجمع بين نزع التسلح وتمويل التنمية الاقتصادية فى غالب الأحيان مبسطة جداً وحسابية . فالسلام العالمى يطلق بدون شك مصادر الثروة من أجل زيادة العون الاقتصادى ، ولكن العون الاقتصادى الدولى يمثل مطلباً واحداً فقط من المطالب الكثيرة المترتبة على الميزانيات الوطنية . أما الوكالات العالمية فلم تفوض فى الوقت الحاضر بمراقبة الميزانيات الوطنية على أى حال ، كما أنه لا يحتمل التخلى عن السلطة الوطنية حتى يمكن القيام بهذا العمل . ويجب أن يتوازن التخفيض فى قطاع من نفقات التسلح مع الازدياد فى القطاع الآخر .

(ج) وجرت أيضاً مناقشات غير اقتصادية لتبرير برامج العون الاقتصادى للبلدان النامية ، وعلينا ألا نقلل من أهمية الدافع الإنسانى لما

له من أثر كبير ، خاصة فى بلاد كثيرة كالدانيمارك وهولندا وغيرهما ؛ حيث تحبذ معظم الأحزاب السياسية ومنظمات نقابات العمال مساعدة البلدان النامية . وكان لهذه « المثالية الحديثة » لما بعد الحرب العالمية الثانية نفوذ كبير على مواقف عدد كبير من أعضاء الوفود فى الأمم المتحدة بمختلف درجاتهم ، لأن المواطن الصالح والأمة الصالحة يجب أن يقوما بواجباتهما تجاه المجتمع الإنسانى الكبير » .

ومع ذلك ، أبدت البلدان النامية فى أغلب الأحيان شعوراً مرهفاً تجاه أى بيان يتعلق بالعون الاقتصادى ، الذى يمكن تفسيره بأنه « إحسان وصدقة »، وكان الأجدر أن يخاطب بولونيوس الشعوب بدلاً من مخاطبته ابنه حينما قال :

تجنب الاقتراض والإقراض .
فالدين غالباً ما يضيع ويضيع معه الصديق .
لأن الاقتراض يضعف من النشاط .

إن العلاقة بين الدائن والمدين أو الواجب الموجوب به محفوفة بالصعوبات والأخطار ، ولهذا السبب فقط ، كان للعون الاقتصادى العالمى ما يبرر قيامه فى الأحوال النادرة على أسس إنسانية . ويجب أن يضاف إلى هذه الأسس أسباب اقتصادية إذا أريد إقناع الدول للمساهمة بمبالغ ذات أهمية من الميزانيات الوطنية لاستعمالها من قبل المنظمات العالمية لأغراض عالمية . وفضلاً عن ذلك ، فإن العلاقات الاجتماعية والنفسية بين المشتركين فى برامج العون الاقتصادى ، بدأت تبرز بشكل غامض .

(د) إن المشادة بين الشرق والغرب والاعتبارات السياسية العامة المتأزمة بينهما ، حدت بالدول النامية فى الأعم الأغلب إلى ممارسة الضغط للحصول

على العون، وأجبرت الدول المتطورة على تقديمه ، وأدت المنازعات الداخلية والدولية فى أغلب الأحيان إلى تخفيض قيمة هذه المعونات ، ومنعت من تقديم معونات أخرى . وكان لهذه المنازعات نفسها فى بعض الأحيان أثر فى زيادة تدفق العون من قبل الأنظمة الاقتصادية والسياسية المتنافسة .

ومن المؤسف أن نذكر ، فيما يتعلق بفترة ما بعد الحرب ، أنه لولاها (أى الدول الشيوعية الدولية) والخطر الذى تمثله ، لما بادرنا إلى ما كان ينبغى أن نعمله على أى حال . وتشير إحدى وجهات النظر إلى أن تصادم المصالح الاقتصادية يعتبر بمثابة « حرب » تعادل تصادم القوى العسكرية . ويستطيع القراء الغربيون تعزية أنفسهم بالملاحظات التى أبداها مندوب إحدى البلدان النامية لأحد الكتاب : « إن للعون الاقتصادى الغربى ذيولاً تتصل به ، ولكن عملياً ليس لهذه الذيول قيمة كبيرة . أما العون الآخر فلا ذيول له من الوجهة النظرية ولكنه يحوى فعلاً شروطاً ذات أهمية كبيرة » . ومعظم البيانات والاستنتاجات عن كون هذه « الذيول » مرتبطة ببرامج العون أم لا ، هى أشياء شخصية بحتة تتوقف على عقائد الفرد السياسية وتجاربه .

لقد استاءت بعض البلدان النامية ، من العون المخصص فى الغالب لمكافحة عقيدة سياسية معينة ، باعتباره تدخلاً فى شؤونها الداخلية ، سواء كانت تعتنق مثل هذه العقيدة أم لا . واعترض البعض الآخر على أن يكون العون الآتى من مصدر سبباً لتحريض مصدر آخر لتقديم عرض مماثل أو عمل شىء آخر يحمل فى مضاعفاته مشاكل سياسية داخلية أو دولية . ويبدو أن البعض الآخر أيضاً قبل العون من أنظمة اقتصادية متنافسة بدون صعوبات واضحة . وقد أدى التنافس فى تقديم العون أحياناً إلى مشاريع نظمت بسرعة وكانت لها نتائج اقتصادية وسياسية سيئة لجميع

الفرقاء . وقد تثقل برامج التطوير بمشاريع ذات نفقات ضخمة مستمرة ، وقد تجد الميزانيات المحلية صعوبة فى تحمل أعبائها فى المستقبل ، ولو كانت جميع نفقات التبادل التجارى الخارجى تسدد من برامج العون .

وقد اقترح أن تتخذ الأمم المتحدة شكل عامل فعال فى حل هذه المشاكل. وقيل أثناء المناقشة إنه إذا قدم مزيد من العون عن طريقها ، قلت الخلافات عن ذى قبل . ولكن إذا نقلت الخلافات الناشبة خارج نطاق الأمم المتحدة إلى داخلها ، فيحتمل أن تظهر المشاكل السياسية داخل الأمم المتحدة . ولا يحتمل أن تقرر الدول إمكانية الأمم المتحدة كمنظمة دولية لتأمين أوجه الأمن والسياسة كلياً مما يشكل جزءاً من الدوافع لبعض برامج العون الاقتصادى المتبادل .

وإلى الحد الذى تغدو فيه الأمم المتحدة مسرحاً تتصارع فيه القوى السياسية لأغراض التأثير على الرأى العالمى، يمكن إتاحة المزيد من العون عن طريقها أكثر مما يكون عليه الحال ، لو لم يكن هناك نزاع بين الشرق والغرب أصلاً . وإن تجربة الإيقاع بين فريق وآخر التى تبرز بالنسبة للبرامج الثنائية المتبادلة لا بالنسبة لبرامج الأمم المتحدة تقوم أيضاً داخل إطار الأمم المتحدة . ولقد ساندت الدول نشاط العون الاقتصادى للأمم المتحدة فى مختلف الدرجات والأزمنة ، فى الوقت الذى عدلت فيه برامج العون المتبادل لمجابهة الرياح السياسية السائدة .

هـ — ويجب أيضاً الاعتراف بوجود بعض الظروف التى يكون فيها العون الاقتصادى عن طريق الأمم المتحدة ، أفضل من العون الثنائى المتبادل وارخص أحياناً بسبب قدرة هذا العون على استخدام المصادر العالمية الواسعة للحصول على خدمة الخبراء ، وتعيين المتمرنين ، والحصول على السلع الضرورية . كذلك فإن برامج العون عن طريق الأمم المتحدة تقبل

عادة من الوجهتين السياسية والإدارية من قبل بعض الدول المرهفة الشعور أكثر من برامج العون الثنائي المتبادل .

و — وقد أدى تقدم وسائل المواصلات فى الأعوام الأخيرة إلى استجابة أسرع فى الأزمات التى تنتشر فى أجزاء أخرى من العالم. فمستويات المعيشة فى البلدان النامية تعرف الآن بشكل أفضل كما أنها ذات تأثير أكثر اعتباراً من ذى قبل. وهذا تفسير إضافى منفصل للأسباب التى حدت بالبلدان لأن ترغب بشكل متزايد فى مساندة برامج العون . فقد كانت حوادث الفيضانات والزلازل، وشروط الإسكان الرديئة وتدهور الأحوال الصحية، وسوء التغذية كلها تذاع فى الإذاعة والصحف ومحطات التلفزيون . وهذه الزيادات فى المعرفة العالمية لبعض المشاكل المعينة ، وإن لم تكن بالضرورة معرفة عالمية كاملة ، دعمت مبدأ العون الاقتصادى العالمى داخل الأمم المتحدة أو خارجها . وتوجد الآن ترتيبات إدارية يقدم بواسطتها مثلاً العون للكوارث عن طريق الصليب الأحمر وأجهزة الأمم المتحدة. وقد أصبحت عمليات الإسعاف ممكنة الآن، إذ كانت مستحيلة من قبل بالرغم من الحاجة إليها.

ونشأ أيضاً تسليم عام بأن البلدان التى تقدم العون تكسب شيئاً من البلدان التى تتلقى العون نتيجة للعلاقات التى تنشأ عن برامج العون الاقتصادى . وتصبح الاتصالات الشخصية بين مواطنى البلدان ذات العلاقة المشتركة ببرامج العون من النتائج المهمة لهذه البرامج .

خلاصـــة

إن العوامل السياسية والاقتصادية العامة التى ذكرناها سابقاً لن تبرر بنفسها برامج العون العالمى ، ما لم يرض المانح والمستفيد بهذه النتائج العملية.

وعلى الدول المقدمة للعون والدول المتلقية له ، إيجاد الطرق لتقديم

العون الذى يجتذب الأموال والموظفين للبلاد التى تتلقاه بأنجح الطرق . وحينئذ فقط يستطيع المانح والآخذ التأكد من استمرار المشروع فى إفادة البلد الآخذ بعد انتهاء مدة العون الضرورى . وتقدم الأمم المتحدة والمنظمات العالمية الأخرى الترتيبات الدائمة للمساعدة فى تجنب المشاريع التى تلاقى صعوبات بسبب عدم مساندة البلد لآخر ، كذلك بسبب الإشراف الطويل ، الأمر الذى لا تسهل إدارته أحياناً بسهولة بطريقة برامج التبادل الثنائى . فلكى توافق الأمم المتحدة على هذا المشروع من جهة ، وتتجنب أية مسؤولية ممكنة للتدخل السياسى والاقتصادى والاجتماعى فى الأمور الداخلية لأى بلد من جهة أخرى ، يجب أن تنتبه إلى عدم الاضطلاع بأى مشروع بدون طلب مقدم من قبل الدولة التى يحتمل أن تتلقى العون ، وتفهم قوى صحيح لطبيعة المشروع ومنجزاته .

الفصل الخامس

قصة الصندوق الخاص للأمم المتحدة للتنمية الاقتصادية (SUNFED)

فى السابع عشر من ديسمبر (كانون الأول) عام ١٩٥٧ ، اتخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار رقم ١٢١٩ (١٢) الذى يقضى بتوسيع نطاق النشاطات القائمة التى تضطلع بها الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة بشأن المعونة الفنية والتنمية ، وذلك بإنشاء صندوق خاص يقدم المعونة المنتظمة والمتصلة فى الميادين الجوهرية للتنمية الفنية والاقتصادية والاجتماعية المتكاملة للبلاد الأقل نمواً .

كان هـذا القرار نقطة تحول فى نقاش طويل بالأمم المتحدة حول التنمية الاقتصادية للبلدان النامية التى كانت خلال الأعوام التسعة السابقة حافلة بضروب الخيبة والمنازعات . ويمكن أن يرمز قرار إنشاء الصندوق الخاص إلى بداية أسلوب جديد فى تقديم المعونة الاقتصادية الدولية ، وينبغى النظر إليه فى سياق المناقشات التى شغلت ولا تزال تشغل بال الهيئات التابعة للأمم المتحدة وغير التابعة لها .

إن العرض الذى أعقب العمل الذى اتخذه المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، والجمعية العامة بشأن هذه المسألة ، يوضح أنه على الرغم من المساندة العامة لمبدأ تقديم العون الاقتصادى عن طريق الأمم المتحدة ، فهناك اختلاف كبير فى الرأى حول مقدار العون الاقتصادى الذى يجب تقديمه عن طريقها ، وعلى الأخص إذا لزم أن تتعهد ببرنامج للمعونة برأسمال واسع النطاق بالإضافة إلى المساعدات الفنية والبرامج الخاصة الأخرى إلى (الصندوق الدولى للطفولة التابع للأمم المتحدة ، ووكالة أعمال كوريا التابعة للأمم المتحدة) . والسؤال الحقيقى فى الموضوع هو : كيف يمكن

الحصول على الحد الأعظم من المعونة الاقتصادية الدولية ، وما أفضل طريقة للاستفادة منها ؟ وكانت أمامنا أجوبة كثيرة .

كان طبيعيا أن البلدان الأقل نمواً والمتسلحة بعدد من الحجج المؤثرة التى وصفناها فى الفصل السابق ستقوم بالضغط على الأمم المتحدة من أجل حملها على القيام بعمل لصالح المعونة الاقتصادية الدولية ، وفى نفس الوقت تضغط على مختلف الجهات للقيام بعمل ثنائى أو متعدد الجوانب نحو هذا الغرض .

وفى عام ١٩٤٩ قام المستر راو V.K.R.V.Rao خلال الجلسة الثالثة للجنة الفرعية للتنمية الاقتصادية (وكان رئيساً لها) بعرض مقترحات لتأسيس إدارة للتنمية الاقتصادية تابعة للأمم المتحدة يرمز لها بـ UNEDA على أن تكون منظمة شاملة ذات خمسة ميادين للنشاط وهى العون الفنى للبلدان النامية، وتنسيق العون الفنى المقدم من قبل الأمم المتحدة، والوكالات المتخصصة ومساعدة البلدان النامية فى الحصول على المواد والأجهزة والموظفين الخ . . . لغرض التنمية الاقتصادية ، وتمويل (أو المساعدة على تمويل) مشاريعها التى لا يمكن تمويلها من المصادر الخاصة فى هذه البلدان والمساعدة فى تمويلها بسبب عدم إمكان طلب قروض لها على أسس تجارية صرفة والتشجيع عند اللزوم ، على إدارة تمويل مشاريع التنمية الإقليمية .

ولم يصل هذا الاقتراح إلى أبعد من ذلك . فقد ركز المجلس الاقتصادى والاجتماعى والجمعية العامة مناقشاتهما وقرارتهما فى ذلك العام على تأسيس البرنامج الموسع للعون الفنى ، ومع ذلك ، اتخذ المجلس قراراً برقم د (١١) ٢٢٢ ، يعترف بموجبه بأن التنمية الاقتصادية للمناطق النامية لا تتطلب جهوداً واسعة فى العون الفنى فحسب ، بل تتطلب أيضاً تأكيداً فى تدفق المزيد من رؤوس الأموال الدولية لأغراض تمويل التنمية الاقتصادية . ويطلب هذا القرار من الأمين العام القيام بعدد من الدراسات التى تشتمل على

مراقبة الاستثمارات الخارجية الخاصة فى البلدان المختارة ودراسة أساليب زيادة المدخرات المحلية وتأمين أفضل الوسائل لاستخدامها لأغراض التنمية الاقتصادية والبحث عن أثر هذه التنمية على حجم المدخرات .

وفى دورة الجمعية العامة الرابعة سنة ١٩٤٩ وبناء على اقتراح الوفد الشيلى، اتخذت قراراً برقم ٣٠٦ (٤) تدعو المجلس أن يقوم بدراسات ويقدم توصيات للعمل الدولى بخصوص مشاكل التمويل المستعجلة من جميع وجوهها والتطوير الاقتصادى فى البلاد النامية .

وفى عام ١٩٥٠ التأم المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى جلسته الحادية عشرة ، فى مناقشة شاملة لبحث تمويل التنمية الاقتصادية ، ولم تكن أمامه دراسات الأمانة العامة المطلوبة طبقاً للقرار د — ٢٢٢ فحسب ، بل وكان أمامه أيضاً تقرير عن « الوسائل الوطنية والدولية للتوظيف الشامل» الذى نظمته جماعة من الخبراء . وأوصى هذا التقرير بالتوسع الكبير فى نشاط البنك الدولى للإنشاء والتعمير وصندوق النقد الدولى ، ولكنه لم يذهب إلى حد التوصية بإنشاء وكالة جديدة لتوزيع المعونات . ومع ذلك، فإن مندوبى الهند وإيران فى جلسة المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، أيدا تأسيس مثل هذه الوكالة . ورأى الآخرون بوجوب توسيع نشاط البنك الدولى ، بينما لم ترى دول أخرى ، (ومنها الولايات المتحدة والمملكة المتحدة) أن هناك ضرورة لإجراء أى تغيير فى الترتيبات القائمة فى ذلك الوقت . ولم تجد الموافقة فى القرار الذى اتخذ فى تلك الجلسة د (١١) ٢٩٤ على القيام بأى عمل ثابت جديد . ومع ذلك ظهر الفرق بين المشاريع ذات السيولة الذاتية والمشاريع الأخرى التى برزت إلى الطليعة ، لأن القرار يسلم بأن التمنية الاقتصادية لاتتطلب تنفيذ مشاريع

ذات السيوله الذاتيه فحسب ، بل تتطلب أيضاً تنفيذ مشاريع أخرى فى مجالات كالنقل والمواصلات والصحة العامة ، والمؤسسات التربوية والإسكان . ومع أنها ليست دائماً ذات سيولة ذاتية تماماً ، لكن لها ما يبررها بسبب تأثيرها غير المباشر على الانتاج والدخل الوطنى .

وأخيراً ناقشت الجمعية العمومية ذلك الموضوع فى دورتها الخامسة المنعقدة عام ١٩٥٠ ، وقد أصبحت الكلمات « مشاريع ذات السيولة الغير ذاتية » مقبولة الآن على وجه العموم على أساس أنها تصف نوع المشاريع التى تحتاج إلى العون الجديد . وقد اقترح عدد من البلدان النامية فى مشروع قرار ، بأنه يجب على المجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يقوم بدراسة « امتداد النظام الدولى الذى يمكن الحصول بواسطته على رؤوس الأموال العامة الدولية» للإسراع بالتنمية الاقتصادية . وقدمت الباكستان والمملكة المتحدة مشروع قرار آخر تقترحان فيه أن يقوم المجلس بدراسة المشاريع ذات السيولة الغير ذاتية . وهذا ما أوصى به القرار رقم (٥) ٢٤٠٠ الذى اتخذ بالإجماع . وقد ذهب إلى أبعد مما جاء فى القرارات المتخذة سابقاً ، إذ نص على ما يلى : « لقد اقتنعت الجمعية العامة بأن مقدار رأس المال الخاص الذى يتدفق حالياً إلى البلدان النامية لا يمكن أن يكفى الاحتياجات المالية للتنمية الاقتصادية فى تلك البلدان ، وأنه لا يمكن تلافى تلك الاحتياجات بدون ازدياد تدفق رؤوس الأموال الدولية » .

دعا قرار الجمعية العامة المذكور المجلس الاقتصادى والاجتماعى إلى تقديم توصياته فى دورة الجمعية العامة السادسة . ومن ثم تلقى المجلس طلباً ملحاً جديداً لبحث موضوع تمويل التنمية الاقتصادية ، كما كان هناك أيضاً تقرير عن « التدابير التى يجب اتخاذها للتنمية الاقتصادية فى البلدان النامية» ، وهو تقرير أعدته جماعة من الخبراء بما يتفق وقرار المجلس الاقتصادى

والاجتماعى رقم ٢٩٠ (١١) . وقد اقترحت هذه الجماعة فى توصيتها الرابعة عشره أن « على الأمم المتحدة أن تؤسس السلطة التى تساعد فى التنمية الدولية ، ومساعدة البلدان النامية على إعداد وتنسيق وإنجاز برامجها للتنمية الاقتصادية وأن توزع على البلدان النامية منح المساعدة لأغراض معنية بعد التحقق من الاستقلال الصحيح لهذه المنح ، والقيام بدراسة برامج تقدم التنمية وتقديم تقرير عنها » . وأوصت الجماعة أيضاً بأن « على البنك الدولى للإنشاء والتعمير أن يضع لنفسه هدفاً يتعين عليه أن يبلغه فى مدى خمسة أعوام وهو إقراض بليون دولار سنوياً إلى البلدان النامية » . وقد كرست لجنة الاقتصاد والتوظيف جلستها السادسة والأخيرة قبل ارفضاضها لمشكلة تمويل التنمية الاقتصادية ولكن دون الوصول إلى أى نتيجة حاسمة .

وبالإضافة إلى تقرير « تدابير من أجل التنمية الاقتصادية للبلدان النامية » كان أمام المجلس فى جلسته الثالثة عشرة عام ١٩٥١ عدد صغير من الملاحظات الحكومية ، بما فيها ملاحظات الولايات المتحدة ، والتى قدمت بمقتضى قرار الجمعية العمومية ٤٠٠ (٥) .

بحثت مذكرة الولايات المتحدة على الأخص فى تشجيع استثمار رؤوس الأموال الخاصة . وقد استهلت بذكر أن العامل النهائى لمعدل التنمية الاقتصادية فى سياق الأحوال العالمية الحالية قد لا يكون الافتقار العام لوسائل تمويل برامج التنمية ، بل هو قلة وجود بعض المواد الخطيرة ، والأجهزة اللازمة لانجاز مثل هذه البرامج ، فالولايات المتحدة أثناء مناقشتها لمشاريع ذات السيولة غير الذاتية ، اعترفت أن البنك الدولى ، وبنك التصدير والاستيراد ، على الرغم من رغبتهما فى تمويل مشاريع ذات السيولة غير الذاتية التى تساعد بصورة غير مباشرة على زيادة الإنتاج لم يكونا فى الماضى قادرين على القيام بذلك العمل فى بعض البلدان التى كانت قدرتها المنتظرة على وفاء الدين محدودة .

وكان النقاش محتدماً فى الدورة الثالثة عشر للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، فقد أيدت كل من شيلى وباكستان والفلبين والهند إقامة سلطة دولية للتنمية . أما الدول الأخرى فكانت أكثر ريبة . وكان التعديل الذى اقترضه شيلى ويوصى الجمعية العامة بإقرار إنشاء سلطة للتنمية الدولية ، قد هزم بعشرة أصوات مقابل صوت واحد ، وامتناع سبعة عن التصويت . وأخيراً اتخذ قرار بأربعة عشر صوتاً مقابل لاشىء وامتناع أربع دول عن التصويت ، وهو يبحث مختلف أشكال تمويل التنمية الاقتصادية ، ويعلن بصدد موضوع الهبات أن المجلس الاقتصادى والاجتماعى لايقبل ولا يرفض مبدأ إنشاء صندوق دولى يساعد على تمويل التنمية الاقتصادية . وقد طلب إلى الأمين العام وضع سلسلة من الأساليب التى يراها عملية لمعالجة مشكلة المساعدة عن طريق تقديم الهبات ، وذلك بالتشاور مع البنك الدولى للإنشاء والتعمير . وطلب كذلك إلى الدول الأعضاء تقديم بيانات إضافية كالتى قدموها تعقيباً على قرار ٤٠٠ (٥) المتخذ من قبل الجمعية العمومية ،

أما النقاش فى الدورة السادسة للجمعية العامة (١٩٥٢/٥١) فقد سار على نفس الخطوط التى سار عليها النقاش فى جلسة المجلس الاقتصادى والاجتماعى السابقة . وعاد عدد من البلدان المتخلفة إلى الحث على إنشاء هيئة دولية للتنمية بالبحث على تأسيس سلطة ، فقام عدد آخر من مندوبى البلدان المتطورة بمعارضة تأسيس هذه الهيئة بشكل عام أو على الأقل فى ذلك الوقت بالضبط . وكان الجزء (أ) من القرار المتخذ (٦) أ ٥٢٠) يعالج قضية منح المساعدة ، وقد تمت المصادقة عليه بثلاثين صوتاً ضد عشرة وامتناع أحد عشر صوتاً . وقد صوتت معظم الدول المتخلفة لا كلها بجانب القرار ، كما صوتت جميع الدول المتطورة ضده ، وامتنعت الكتلة السوفيتية

وبعض الدول المتخلفة (كالبرازيل وجمهورية الدومينيكان وهايتى ، ونيكاراجوا ، وتايلاند) عن التصويت . ويطلب هذا النص من المجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يعرض على الجمعية العامة فى دورتها العادية السابعة خطة مفصلة لتأسيس صندوق خاص، حالما تسمح الظروف للمساعدة عن طريق الهبات ، والفائدة القليلة ، والقروض الطويلة الأمد ، وتقديمها إلى البلدان النامية ، بناء على طلبها للإسراع فى تطورها الاقتصادى ، وتمويل مشاريع ذات السيولة غير الذاتية ، التى هى أساس فى تطورها الاقتصادى . وكان يجب على المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، فى تنفيذه لهذه المهمة ، أن يقدم توصياته المتعلقة بحجم وتركيب ، وإدارة الصندوق ، وطريقة جباية التبرعات، والسياسة المتعلقة بكيفية تقديم الهبات والقروض، والشروط التى يجب أن تراعيها البلدان التى تتلقى العون . ومن الجدير بالملاحظة بأنه كان التشديد فى الماضى على تقديم المنح فقط ولكن أصبحت القروض الآن ذات آجال طويلة وبفائدة منخفضة على مستوى أهمية المنح .

وقد عرضت أمام المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى دورته الرابعة عشرة المنعقد عام ١٩٥٢ مذكرة من الأمين العام ، وعدد صغير من التعقيبات المقدمة من قبل بعض الدول . وكان النقاش لا يزال يعيد النهج المعروف حتى الآن .

وقدم جماعة من مندوبى البلدان المتخلفة مشروع قرار اقترحوا فيه تشكيل لجنة من تسعة أعضاء لتهيئة «مشروع مفصل» لإنشاء صندوق اعتماد. ويشير المشروع الذى جرى تقديمه مراراً إلى إنشاء صندوق خاص للاعتماد. وقد أعتبر عدد وافر من البلدان هذا المشروع تطرفاً . وكان يمكن مع ذلك أن تقبل الإشارة إلى « خطة مفصلة » التى تبين براعة فى تغيير العبارات التى تعكس اختلافات جوهرية فى الآراء . وقد جرت المصادقة فى النهاية على

قرار المجلس الاقتصادى الاجتماعى (د ٤ — ١٠) أ ٤١٦) بأغلبية خمسة عشر صوتاً مقابل لاشىء وامتناع ثلاثه أصوات هى (تشيكوسلوفاكيا وبولونيا ، والاتحاد السوفيتى) . وهكذا ولدت « لجنة التسعة » لتنظيم مشروع « خطة » .

وأكتفت الدورة السابعة للجمعية العامة (١٩٥٢) باتخاذ القرار (د ٧ ، ٦٢٢) الذى كرر الطلب إلى المجلس الاقتصادى والاجتماعى بأن يعرض على الجمعية العامة (فى دورتها الثامنة) ، « الخطة المفصلة » التى طلبت بموجب القرار رقم (٦) أ ٥٢٠ .

وقدم الأعضاء البارزون وهم أعضاء التسعة تقريراً بالإجماع إلى الأمين العام يقترحون فيه إنشاء « صندوق خاص للأمم المتحدة للتطور الاقتصادى » . ورمز اليه بكلمة SUNFED بشكل واسع ابتداء من هذا التاريخ للتعبير عن فكرة صندوق العون الواسع النطاق عن طريق الأمم المتحدة . وقد انقسم المندوبون منذ ذلك الحين إلى مؤيد ومعارض لمشروع الصندوق هذا SUNFED . ولم تكن الفكرة التى تحملها مثل هذه الأسماء المختصرة دقيقة . ومع ذلك يبدو أن تلك الرموز تشير إلى الحاجة لإطعام البلدان النامية ، أو إلى شىء آخر . وقد لعبت كلمة (سان فد) نفسها دوراً هاماً فى المناقشات التالية ، وأثارت التأييد أو المعارضة فى لحظات عاطفية .

وفى الجلسة السادسة عشرة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى المنعقد عام ١٩٥٣ نوقش التقرير بصورة شاملة . وكان لنزع السلاح تأثير على مناقشة هذا الموضوع للمرة الأولى ، فقد نبه مندوب الولايات المتحدة الأمريكية المجلس إلى اقتراح رئيس الولايات المتحدة الأمريكية الذى ذكره فى خطابه الذى ألقاه فى السادس عشر من أبريل (نيسان) عام ١٩٥٣ لتخصيص نسبة مئوية كبيرة من المدخرات الجاهزة نتيجة لنزع

السلاح بإشراف دولى إلى صندوق خاص لمساعدة البلدان النامية . ونتج عن ذلك تقديم المجلس الاقتصادى والاجتماعى توصية إلى الجمعية العامة بإعداد بيان مناسب . أما فيما يتعلق بإنشاء الصندوق المقترح ، فقد اقتصر المجلس على تقديم لجنة الخبراء إلى الجمعية العامة .

وقد طلبت الدورة الثامنة للجمعية العامة المنعقدة عام ١٩٥٣ مزيداً من الدراسات . فطلب القرار رقم (٨ ب) ٧٢٤ من الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة إبداء ملاحظاتها وأرائها فى العون « الأدبى والمادى » لمقترحات « لجنة التسعة » القاضى بإنشاء الصندوق الخاص للأمم المتحدة للتنمية الاقتصادية . إن عبارات أعضاء الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة « تستعمل حينما تقدم مثل هذه الطلبات لبيان الرأى ، لأن هناك بلداناً ليس لها صلة بالأمم المتحدة بل ببعض هذه الوكالات المتخصصة ، ومن هذه المجموعة سويسرا وجمهورية ألمانيا الاتحادية . وقد استثنيت من هذه القاعدة البلدان التى لم تقبل فى عضوية أى من هيئات الأمم المتحدة . وقد طالب هذا القرار المسيو ريمون شيفين (بلچيكا) وكان يرأس المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى ذلك الحين ، بأن يفحص ملاحظات الدول ويتشاور معها ، ويقدم تقريراً إلى المجلس الاقتصادى الاجتماعى والجمعية العامة مع إبداء رأيه فى مساعدتها (أى مساعدة الجمعية العامة) لتقديم مثل هذه التوصيات فيما تراه ممكناً مما يسهل إنشاء مثل هذا الصندوق بقدر ما تسمح الظروف . وقد صدر إعلان عن احتمال إنشاء صندوق للتطوير الاقتصادى فى الأمم المتحدة من مدخرات نزع السلاح (القرار « ٩ » ١ — ٧٢٣) .

وقد أثبتت النشاطات التى قام بها المسيو شيفين تشعب الآراء ، فالبلدان المتخلفة دعت إلى سرعة إنشاء الصندوق . أما معظم البلدان المتطورة فأبدت

احتراسها وحذرت من التسرع واعتبرته عملاً في غير محله، ولكن حدث بعض التغيير في المواقف . فقد انضمت ثلاثة بلدان متطورة هي الدانيمارك والنرويج وهولندا إلى صفوة المطالبين بتأسيس الصندوق بدون تأخير أو انتظار للأموال المدخرة من نزع السلاح والذى تشرف عليه الأمم المتحدة. وقد اعتبر المبلغ المطلوب اعتماده تافهاً بالنسبة للمبلغ الذى ينفق على التسلح. وبينما جعلت النرويج موافقتها متوقفة على اشتراك الدول الكبرى ، فإن الدانيمارك ، وهولندا لم تعبرا عن أى تحفظ . وقد تبنى المجلس قراراً برقم (١٨٠ أ — ٥٣٢) يوصى بأن تستحث الأمم المتحدة الدول لتعيد النظر في مواقفها بالنسبة لدعم صندوق الأمم المتحدة ، ويقترح أن تحدد الجمعية العامة تعيين المسيو شيفين .

واتخذت الجمعية العامة في دورتها التاسعة المنعقدة عام ١٩٥٤ قراراً بالموافقة على توصيات المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، كما قررت أيضاً أن تطلب تقريراً جديداً من السيد / شيفين ، يجرى تنظيمه بمساعدة خبراء خصوصين لهذا الغرض (القرار « ٩ » ٨٢٢) لإعطاء صورة كاملة ودقيقة للشكل أو الأشكال التى سيكون عليها هذا الصندوق ، والمسئوليات التى يتمتع بها الصندوق الخاص للتطور الاقتصادى التابع للأمم المتحدة . . . وبينما استعملت الرموز SUNFED استعمالاً حراً كاسم ، فإنها في هذه المرحلة لم تستعمل لأى اقتراح معين أو مقبول .

وفي عام ١٩٥٥ وصل تقرير لجنة الخبراء قبل انعقاد الجلسة العشرين للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، وقبل الدورة العاشرة للجمعية العامة . واتبعت توصيات اللجنة الطريق العادى لتقارير لجنة التسعة ، مع تعديل كان له بعض الأهمية . وقد عبر الخبراء عن آرائهم حين أوضحوا أن التمويل الإضافى الذى يقدمه الصندوق يجب أن يوجه نحو تقوية « الأسس

الاقتصادية والاجتماعية » التى عرفت بأنها مجموعة من التسهيلات الأساسية اللازمة للإنتاج الفعال ، مثل الحد الأدنى للطرق ، ومحطات توليد الكهرباء ، والمدارس ، والمستشفيات والإسكان والأبنية الحكومية . وقد دلت التجربة على أنه حين تؤسس هذه القاعدة فإن الإنتاج يتطور بهدوء ولين ، وتستطيع الإنشاءات الخاصة أن تلعب دورها كاملاً . وأصبح هذا التقدير لأهمية مشاريع الهيكل الأساسى للتطور الاقتصادى والتعريف المذكور آنفاً مقبولاً داخل الأمم المتحدة وخارجها . وقد تبنى المجلس قراراً يطلب فيه من الدول أن تحول قبل الواحد والثلاثين من مارس (آذار) ١٩٥٦ ما لديها من ملاحظات على تقرير لجنة الخبراء إلى الأمين العام ، وأوصى الجمعية العامة بإنشاء لجنة دولية خاصة لتلخص ملاحظات الدول وتجعل منها أساساً لتقرير يعرض فى الجلسة الثانية والعشرين للمجلس .

وفى عام ١٩٥٥ ، حينما التأمت الدورة العاشرة للجمعية العمومية ، سبب الجو العام المفعم بالآمل بقرب نزع السلاح العالمى ، ضغطاً قوياً نحو « العمل » . وقد ساد الشعور بين المؤيدين للاقتراح بوجوب عدم تأجيل كتابة مشروع « قوانين » لإنشاء صندوق لرأسمال واسع النطاق للعون فى الأمم المتحدة . وقد أدت مقاومة بعض البلدان المتطورة لهذا الاقتراح إلى إقرار اتفاق برقم (د ١٠ ، ٩٢٣) تكلف بموجبه لجنة خبراء خاصة من ممثلى الدول بمهمة تلخيص الأجوبة التى ستقدمها الدول لبعض الأسئلة المعينة ، التى تعالج نوع أعمال النشاط التى يقوم بها الصندوق المقترح ، وشكل المساعدة من العروض والهبات التى يمنحها ، والترتيبات التنظيمية التى يتطلبها .

ولقد اعتبر مؤيدو الصندوق بأن تشكيل لجنة حكومية بمثابة خطوة

كبيرة إذا قارناها بالقرارات السابقة التى بموجبها قدم الخبراء تقاريرهم. ورغم أن العضوية فى هذه اللجنة لا تتضمن أى التزام للمساهمة فى رأسمال جديد للعون التابع للأمم المتحدة، لكن مما لا ريب فيه أن تمثيل بعض الحكومات فى هذه اللجنة كان له تأثير إلى حد ما على موقفهم تجاه المساعدة الاقتصادية التى تقدمها الأمم المتحدة.

وفيما يختص بصندوق المعونة الرأسمالية التابع للأمم المتحدة، اعتبرت مرحلة وضع مشروع إقرار بمثابة خطوة حاسمة، أى اجتياز للحد الفاصل بين النقاش التحليلى لمزايا الصندوق وعيوبه، واتخاذ قرار بإنشائه. وقد اعتبرت بعض الحكومات أن كتابة مشروع القرار لا يشتمل على أى التزام، وأنه يمكن القيام به فى جو أكاديمى علمى خالص. وقد اعتبرت بعض الدول، أنها إذا كانت مستعدة من حيث المبدأ للاشتراك فى صندوق رأسمال العون التابع للأمم المتحدة، فهى مستعدة لأن تساهم فى تحضير مشروعه القانونى.

وكانت وظيفة اللجنة الخاصة بموجب القرار ٩٢٣، هى تحليل آراء الدول. وكان أمام اللجنة ستة وأربعون بياناً مكتوباً، ازدادت فيما بعد حتى بلغت سبعة وخمسين. وقد حاول بعض الأعضاء أن يعطى لوظيفة «التحليل» معنى يمكن للجنة بموجبه أن تختار من بين المقترحات ما تعتقد أنه الأفضل. وثمة آخرون ومنهم ممثلو الدول المشتركة فى أعمال اللجنة، دعوا إعداد موجز تحليلى لأجوبة الدول، مع خلاصات قصيرة، وهى وإن لم تكن «توصيات»، فإنها تدل على النهج العام لما يمكن أن يحتويه الصندوق طبقاً لرأى الأغلبية فى أجوبة الدول.

ولما عرض تقرير اللجنة الخاصة أمام المجلس الاقتصادى والاجتماعى عام ١٩٥٦ نشأ الضغط العادى المتعلق بكتابة مشروع القرارات. وقبل

أيضاً اتفاق بصورة قرار يحض الدول التى لم تقدم آراءها المكتوبة جواباً للقرار (١٠) ٩٢٣ ، على القيام بذلك بأسرع ما يمكن . كما طلب من الجمعية العامة أن تنظر فى اتخاذ خطوات أخرى قد تشجع على الإسراع فى تأسيس الصندوق . ومن المهم أن نذكر أن الأرجنتين اقترحت فى هذه الجلسة التى عقدها المجلس الاقتصادى والاجتماعى للمرة الأولى بأن يباشر فوراً بتقديم اعتماد صغير نسبياً بدلاً من اعتماد واسع النطاق . وقد رسم ممثل الأرجنتين خطة اعتماد خاص لتمويل مراكز التدريب الإقليمية ودراسة الأراضى التى تشتمل على المصادر الطبيعية ، ولكنه لم يقدمها بشكل اقتراح رسمى .

وفى الدورة الحادية عشرة للجمعية العامة عام ١٩٥٦ اتضح الضغط من أجل كتابة مشروع القوانين اتضاحاً شديداً . فقد قامت مجموعة مؤلفة من اثنتين وأربعين دولة تشكل أغلبية الأعضاء فى الأمم المتحدة فى ذلك الحين ، بتقديم قرار يطلب من اللجنة الخاصة إعداد مشروع قانون الصندوق . ومع ذلك فقد عارضت بعض الدول المتطورة هذه الحركة بشدة . ونتج عن ذلك اتفاق آخر بشكل قرار سجل تحت رقم (١١) ١٠٣٠ ، وقد ابتكر وظيفة جديد للجنة الخاصة بعدم كتابة مشروع قانون ، بل ببيان للأشكال المختلفة للإطار القانونى الذى يمكن بموجبه تأسيس صندوق خاص للتنمية الاقتصادية تابع للأمم المتحدة ، وتنظيم القوانين المتعلقة به . وقد قدم كل تشجيع لتقديم حلول جديدة لهذا البحث ، فى فقرة من القرار ، وسمح للجنة بموجبه بأن تضيف إلى تقريرها الجملة التالية ، وهى تنص على « أى إشارات أو اقتراحات ترغب الدول فى تقديمها بشأن تقديم المساعدة الاقتصادية للبلدان النامية تحت رعاية الأمم المتحدة » .

وفى دورة الجمعية العامة تلك ، جددت الأرجنتين اقتراحها فى حل وسط يقضى بتأسيس منظمة صغيرة تابعة للأمم المتحدة ، تقوم بدراسة

المشاريع التي تقدمها الدول . وبعد أن توافق عليها ، تحاول إيجاد المصادر المالية اللازمة لها من كل دولة من الدول الأعضاء . وبهذه الطريقة تصبح برامج العون الثنائية المتبادلة برامج عون متعددة الجوانب إلى حد ما، ولكن يبقى للبلدان ذات العلاقة ، حق الإشراف المباشر على بعض المشاريع المعينة. ولكن هذه الفكرة لم تقدم حسب الأصول بصورة اقتراح بالنظر للضغط الواقع من أغلبية البلدان النامية من أجل الصندوق الخاص للتطور الاقتصادي التابع للأمم المتحدة .

وفي أثناء انعقاد الدورة الحادية عشرة للجمعية العامة ، قام المستر بول هوفمان مندوب الولايات المتحدة في اللجنة الثانية في ذلك الحين ، بنشر مقال اقترح فيه ، « اعتماداً اختيارياً للأمم المتحدة بمبلغ مائة مليون دولار، تسهم فيه الولايات المتحدة بالنسبة المعتادة ، لاستعماله في الكشف عن المعادن والمياه ومصادر التربة والمياه وعدد آخر محدود من المشاريع الرئيسية النموذجية . وقد أثار هذا المقال ووجود المستر هوفمان في اللجنة الثانية ، نقاشاً غير رسمي بين المندوبين ، رغم أن هذا الاقتراح لم يقدم عن طريق وفد الولايات المتحدة .

وحينما باشرت اللجنة الخاصة عملها في كتابة مشروع «النظام القانوني»، صادفت كما كان متوقعاً ، اختلافاً في الرأي بين الذين كانوا يظنون أن في استطاعة اللجنة التوصية بنظام معين والذين ينظرون إلى أن على اللجنة أن تقوم بوضع مختلف الأنظمة وتسجيلها . وقد تغلب الرأي الأخير بإدخال بعض التعديلات عليه ، واحتوى تقرير اللجنة فقرة أشارت فيها إلى جميع الآراء المتبادلة . ولم تشتق هذه من أجوبة الدول المستندة إلى القرار (١٠) ٩٢٣ فحسب بل من التقارير السابقة للجنة الخبراء ، ومن تقارير المسيو شيفين أيضاً . وجرى وضع « خلاصة » لهذه الآراء في فقرة أخرى

لتقدم بشكل وجيز . أما كلمة « خلاصة » فتخفى وراءها درجة معينة من الاصطفاء ، لأنه يتبين من مقارنة فقرتى التقرير أن عدداً من الآراء ذات الأهمية الأقل ، حذفت أثناء عملية « تلخيص » الفقرة الأولى بالفقرة الثانية. وكان من المنتظر أن تتقدم بعض الدول إلى اللجنة الخاصة بمقترحات جديدة قد يكون لها صلة بالآراء التى نوقشت سابقاً فى الأمم المتحدة ، كما أشار القرار ، ولكن ذلك لم يحدث ، إذ بقى البحث مركزاً على إيجاد الصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية دون سواه .

وقد عرض التقرير النهائى والتكميلى للجنة الخاصة فى الجلسة الرابعة والعشرين للمجلس الاقتصادى والاجتماعى المنعقد عام ١٩٥٧ ، وأصبح أولئك الأعضاء الذين اشتهروا بدعمهم للصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية فى الماضى ، يحبذون أكثر من أى وقت مضى ، القيام بعمل سريع لإنشاء مثل هذا الصندوق ومرة أخرى فإن معظم الذين كان يتوقع منهم المساهمة عارضوا فى الإنشاء الفورى للصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية ، أما مندوب الولايات المتحدة ، فقد وضع آراءه بشكل أسئلة انتقادية تعطى فكرة عن طبيعة ذلك النقاش .

إن معظم الدول التى لخصت أجوبتها فى تقارير اللجنة الخاصة تدعم مبدئياً تأسيس الصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية . ومع ذلك فقد لاحظنا ندرة الوعود المتعلقة بالمساندة المالية . فكثير من الوعود التى تمت ، ارتبطت بمساهمة معظم البلدان الصناعية ، وعلينا أن نتساءل عن قيمة هذه الوعود ومقدارها بوجه الإجمال حتى فى حالة الوفاء بها .

أما الصورة فهى أن أموال الصندوق ستتألف من بضعة بلايين من الدولارات بشكل مجموعة غير متجانسة من العملات المستعملة ، وبمساهمة ضئيلة فى البضائع والخدمات ، فهل من المعقول أن تؤسس وكالة جديدة

للتمويل الدولى ، يلقى على عاتقها مهمات عظيمة ، بمثل هذه المصادر الحقيرة؟ وهل يمكننا أن نمر مر الكرام بجميع ما فعله المستثمرون الفرديون ، ووكالات الإقراض العالمية ، والولايات المتحدة وغيرها من البلدان بواسطة المشاريع الثنائية المتبادلة من توجيه لبلايين الدولارات نحو التطور الاقتصادى ؟ ونظراً لتمويل التنمية الدولية الحالية الواسع النطاق فكيف يمكننا أن نعتقد بأن تأسيس الصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية ، ذلك القزم التافه ، يصبح الدواء الذى سوف يمحو الفقر من بين ملايين الناس فى أنحاء واسعة من مختلف أرجاء العالم . وإذا ما اعتقدنا هـذا ، فسيكون بمثابة تحويل الحقيقة إلى السحر .

ومقابل ذلك ، ادعى أنصار الصندوق الخاص للتنمية على أنه طالما اتخذ فى الأصل قرار من أجل تأسيس الصندوق ، فإنه يمكن تسوية جميع المسائل التى بقيت بدون حل ، كتفصيلات عملية .

وقد قامت بعثة الأرجنتين ، وسط هذين الوضعين ، بإحياء فكرتها السابقة بشكل جديد مختلف . فاقترحت تقرير اعتماد صغير لتنفيذ بعض المشاريع الاختيارية ، ومع ذلك ، فلم يقدم هذا الاقتراح بصورة منفصلة ، بسبب ضغط أنصار الصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية بل أدمج فى القرار النهائى الذى يوصى بتأسيس هذا الصندوق. وقد اتخذ هذا القرار الذى يدعو الجمعية العامة إلى اتخاذ الخطوات المؤدية إلى تأسيسة « فى الحال » ، بخمسة عشر صوتاً ضد ثلاثة أصوات هى أصوات الولايات المتحدة ، والمملكة المتحدة ، وكندا . ولم يسعد الرابحون ولا الخاسرون بهذه النتيجة . وقد ظهر انقسام مكشوف حول هـذا الموضوع أدى إلى حالة طالمـا كانوا يتفادونها منذ انقسام الأصوات فى الدورة السادسـة للجمعية العامة عام ١٩٥١ . لذلك فقد يتطلب الأمر اتخاذ توصيات جديدة للمسألة إذا

أريد تفادى حدوث انقسامات مماثلة فى الدورة الثانية عشرة للجمعية العـامة .

الصندوق الخاص

فى عام ١٩٥٧ ، وقبل انعقاد الدورة الثانية عشرة للجمعية العامة بوقت قليل ، أصبح معلوماً أن الولايات المتحدة تحبذ إنشاء صندوق صغير للأمم المتحدة ، يأخذ على عاتقه إنجاز بعض المشاريع الخاصة التى لا يمكن تمويلها من البرنامج الموسع للمعونة الفنية . فالدراسات الخاصة بتخزين الموارد ، والتدريب الإقليمى ، ومؤسسات البحث فى الزراعة والصناعة والإحصاء ، هى أمثلة على أنواع المشاريع التى سيمولها هذا الصندوق الجديد . وسيكون الصندوق الجديد ، جزءاً من البرنامج الموسع للمعونة الفنية ، إلا أنه ستحدث فيه بعض التغييرات . لن يطبق على الصندوق مايقال له أسلوب «برمجة البلد» كما لن تخصص أموال للوكالات المتخصصة ، كما يجرى فى البرنامج الموسع للمعونة الفنية . والسبب فى ذلك هو أن المشاريع ، وربما كل منها أكبر من متوسط المشروعات فى ظل البرنامج الموسع ، يجب أن تبحث حسب مزاياها الفردية . وقد تقدمت الولايات المتحدة رسمياً فى مشروع القرار (٣٠٤ل/٢٠ث/آ) المؤرخ فى الثامن عشر من ديسمبر (كانون الأول) ١٩٥٧ . وقد دعى الصندوق المقترح «صندوق المشاريع الخاصة» وفيه أوضح وفد الولايات المتحدة أن بلاده تفكر فى زيادة المبلغ إلى مئة مليون دولار فى الموارد الحالية للبرنامج الموسع ، وتقسم هذا المبلغ بنسبة معقولة بين البرنامجين . ولم يكن أنصار الصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية بغافلين فى تلك الأثناء . ففى السادس عشر من أكتوبر (تشرين الأول) أى قبل شهر من تقديم الولايات المتحدة اقتراحها ، تقدمت إحدى عشرة

دولة بقرار (٣٣١ ل / ٢٠٢ ث / آ) يختلف من أوجه عديدة عن الأسلوب التقليدى لمشروع الصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية إذ لم يقترح إنشاء وكالة عالمية جديده كالاقتراحات التى رافقت فكرة الصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية . وكانت لجنة التسعة وجماعة خبراء شيفين تفكر فى إنشاء هيئة منفصلة تماماً « بمجلسها العام » كهيئة تشريعية عليا تشبه نوعاً ما منظمة صندوق الطفولة الدولى ، وتتألف من عدد صغير من موظفى الإدارة يرأسهم مدير عام ، ومجلس تنفيذى للمصادقة على المشاريع أو رفضها ، وإنشاء سياسة معينة . وفضلاً عن ذلك فإن الصندوق الجديد سيكون تحت إدارة المجلس الاقتصادى والاجتماعى والجمعية العامة . ولن يكون ذا نظام أساسى رسمى ، بل مجموعة من القواعد بشكل قرارات تصدر عن الجمعية العامة أو عن المجلس الاقتصادى والاجتماعى . وقد صمم هذا الاقتراح المتواضع لمجابهة اعتراضات الذين قاوموا قيام « بيروقراطية دولية جديدة » .

وقد بذلت جهود أخرى فى القرار ٣٣١ ل لمجابهة الاعتراضات السابقة من قبل الذين ينتظر أن يسهموا فى الصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية . وأوضح مشروع القرار أن مساهمة الدول وغيرها ، يجب أن تحول إلى عملة دارجة يستخدمها الصندوق . ويجب أن يكون التصويت فى المجلس التنفيذى بأغلبية مشروطة ، أى بثلث الأصوات أو بثلاثة أرباعها ، كما يجب أن تكون عضوية المجلس موزعة بالتساوى بين المجموعتين اللتين تتألف إحداهما من معظم البلدان المساهمة ، وتتألف الأخرى بصورة رئيسية من البلدان المتخلفة . وقد صمم هذا التوزيع الذى ذكر فى تقرير « لجنة التسعة » ليجابه ما يقال من أنه إذا لم تتخذ مثل هذه الحيطة فى الأمم المتحدة فإن البلدان الأقل نمواً سوف تشكل أغلبية واضحة : وقد قصد بهذا التصويت المشروط منع معظم البلدان المساهمة من أن تنهزم

بالتصويت أمام البلدان التى تتلقى العون ، والتى تحتاج فى حالة الحصول على أغلبية ضئيلة إلى تأييد بلد واحد فقط من المجموعة الأخرى ، لتنفيذ أى قرار . وقد نصت مسودة القرار على أن البلدان التى تتلقى العون يجب أن تقدم جزءاً من الأموال لكل مشروع يتلقى العون من الصندوق . وقد تغير اسم الصندوق أيضاً ، فاقترح الاسم البسيط (صندوق التنمية الاقتصادية) بدلاً من الصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية لتجنب الأوضاع النفسية التى التصقت بأنصار الثانى ومعارضيه طيلة أعوام كاملة .

وتبع ذلك مفاوضات صعبة طويلة ، جرت ضمن إطار التسويات الموصوفة سابقاً ، وقدمت أمثلة كلاسيكية كثيرة عن استخدام غرف المذكرات الصغيرة ، وغرف استراحة المندوبين ، والمقاييس الفنية للتشجيع على عقد الاتفاقات . وكانت الاجتماعات التى تعقد صباح الأحد ، وفى آخر الليل ، والمخابرات الهاتفية والبرقية التى يتبادل فيها المندوبون الرأى مع حكوماتهم فى العواصم المختلفة تنشط هذه المفاوضات . وأعلن متحدثو كتلة مؤلفة من أحد عشر بلداً فى خطبهم رغبتهم فى مساندة اقتراح الولايات المتحدة لو لم يكن « بديلاً » لاقتراحهم . وقد بذل مندوب الولايات المتحدة جهده للتأكد بأن اقتراح الولايات المتحدة لم يكن بأى حال بديلاً عن اعتماد لرأسمال أكبر للتنمية . ومع ذلك فلم تكن الولايات المتحدة مستعدة بقبول التعهد بأن أى صندوق ينشأ الآن طبقاً لاقتراحها ، هو بمثابة مرحلة أولى نحو صندوق أكبر . وقد اعتبر أن تأسيس صندوقين فى آن واحد حل غير عملى ، لأن العون المالى سيتنازعه الصندوقان وبذلك يضر كلاهما . ومن بين أنصار صندوق التنمية الاقتصادية قليل منهم أصر على اقتراحهم إلى حد أنهم رفضوا الاقتراح الذى ترعاه الولايات المتحدة القاضى بزيادة المجموع العام للعون الاقتصادى للأمم المتحدة . أما الولايات المتحدة ،

فلم تكن مستعدة لقبول أى التزامات ضمنية وغير مخول للوفد بالتعهد بدعمها بالمال ، ولكنها بذات الوقت لم تكن تريد رؤية فشل آخر للاتفاق الذى يكاد يظهر بصورة تقليدية أثناء المناقشة فى التطور الاقتصادى للبلدان النامية .

وأمكن فى النهاية الوصول إلى اتفاق بشكل قرار (١٢) ١٢١٩ يتألف أساساً من جزئين . فى الجزء الأول ، اتخذ قرار بتأسيس صندوق خاص منفصل ، « كامتداد » للعون الفنى الموجود ، ولنشاط التنمية الذى تتولاه الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة ، ولتقديم عون منسق مدعوم فى المجالات الضرورية للتطور الفنى والاقتصادى والاجتماعى الكامل للبلدان النامية . وإن كلمة « امتداد » لم يقصد بها التعبير عن مقدار التوسع فحسب، بل قصد بها إدخال مجالات جديدة من العون. فى المسودة السابقة (المنقحة) لقرار البلدان الأحد عشر عن صندوق التنمية الاقتصادية E.D.F. كانت الجملة المستعملة للتعبير عن البرنامج الجديد هى « أنه جزء من برنامج العون الفنى والتطور للأمم المتحدة والوكالات المتخصصة » . ومع ذلك ، فلم يستطع وفد الولايات المتحدة قبول هذه اللغة التى يمكن أن تترجم فيها كلمة « تطور » إلى تطور اقتصادى ، والتى تختلف عن العون الفنى ، وتشمل شكلاً من العون المالى . لذلك اقترحت الولايات المتحدة تنقيحاً يمكن أن يقرأ الإنسان من خلاله أنه « كجزء من البرامج الفنية للمعونة والتطور». وكان رأى الولايات المتحددة أن « فنى Technical » ذات صلة بكلمة « التطور » طبقاً للاقتراح الأصلى للولايات المتحدة الذى يشجع الصندوق الجديد بموجبه « التنمية الفنية » . ومع ذلك رفض هذا المشروع الذى قدمته الولايات المتحدة من قبل أحد عشر بلداً على أساس أنه محدود جداً . وأخيراً تم الاتفاق على صيغة القرار النهائى ، الذى أشير إليه بامتداد المعونة الفنية، ونشاطات التنمية الحالية . وعلى كل فقد فسر قرار الاتفاق الذى قدم

رسمياً من قبل أحد عشر بلداً ، بالإضافة إلى الولايات المتحدة ، وكندا ، وفرنسا ، بشكل مختلف من قبل المجموعتين فى بياناتهما الرسمية . وقد ناقش مندوب الهند الذى عكس أراء مجموعة الصندوق الخاص بالتطور الاقتصادى، بأن الصندوق الخاص خطوة فى الطريق إلى الصندوق الخاص للتطوير الاقتصادى، بينما أعلن مندوب الولايات المتحدة أن الصندوق الخاص سيبقى مستقلاً بذاته .

هـذا مثال طيب عن الطريقة التى تحدث فيها مواقف الدول العميقة الجذور مشاحنات طويلة حول الكلمات التى لاتبدو ذات أهمية إلا فى نظر الفرقاء المكلفين بترجمة أمانى حكوماتهم. وليست اللغة أحياناً موضع اعتراض المندوبين بقدر ما تكون كذلك النوايا التى تقف خلف اللغة ، وطريقة تقديمها ، والمصدر الذى انبثقت منه الفكرة فى الأصل .

ويبين القرار أنه لما لم تتجاوز المبالغ التى يؤمل الحصول عليها المئة مليون دولار ، فإن الصندوق سيستعمل لتوسيع دائرة برامج الأمم المتحدة للمعونة الفنية ، بمشاريع خاصة للتمويل كالدراسات الواسعة الموارد للثروة، وإنشاء (وتجهيز) مؤسسات التدريب فى الإدارة العامة ، والإحصاء ، والتقنية (التكنولوجيا) والبحوث الزراعية والصناعية ، ومراكز الإنتاج .

وفى الجزء الثالث من القرار ، قررت الجمعية العامة ، أنه « حينما تعتبر أن موارد الثروة الممكنة كافية للدخول فى نطاق تنمية رأس المال ، وخاصة تنمية الأساس الاجتماعى والاقتصادى للبلدان المتخلفة ، فإن الجمعية العامة ستعيد النظر فى مجال ومستقبل نشاط الصندوق وتتخذ من الإجراءات ما تراه مناسبا » . وبموجب هـذا النص اتضح أنه فى الوقت الذى لا يتعرض فيه الصندوق للدخول مباشرة فى عمليات تمويل واسعة النطاق لرأس المال ، فيحتمل أن تقوم الجمعية العامة بعمل إضافى بالنسبة

لهذا الهدف فى المستقبل . وقد اعتبرت بعض البلدان ، أن نشاط الصندوق الخاص يدل فى الواقع على شكل من المعونة الرئيسية ، ولو أنها على نطاق ضيق . ويجب التنويه بأن جزءاً من الاتفاق تضمن تسمية هذه الوسيلة الجديدة «بالصندوق الخاص» بدلاً من الصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية (الذى لم يكن كذلك لصغر حجمه) أو من صندوق التنمية الاقتصادية E D.F. (الذى لم يكن كذلك لحصره ببعض أشكال المعونة) أو من صندوق المشاريع الخاصة (الذى لم يكن كذلك) لأنه وضع فى صيغة عامة أكثر من اقتراح الولايات المتحدة الأصلى لتوسيع برامج المعونة الفنية الحالية للأمم المتحدة .

وقد شكل القرار لجنة تحضيرية من ستة عشر بلداً لإعداد مشروع لأنظمة مفصلة لإدارة الصندوق الخاص . واستند تنظيم الصندوق الخاص إلى مقترحات أحد عشر بلداً . وقد واجهت هذه اللجنة مصاعب فى التعبير عن اتفاق متوازن دقيق ولكنها قدمت التقرير بإجماع الآراء فى الجلسة السادسة والعشرين للمجلس الاقتصادى والاجتماعى وفى الدورة الثالثة عشرة للجمعية العامة المنعقدة عام ١٩٥٨ ، ونتج عنها القرار (١٣) ١٢٤٠ الذى أنشىء بموجبه الصندوق الخاص ، وقد بدأ أعماله من أول يناير (كانون الثانى) ١٩٥٩

وقبل اتخاذ هذا القرار الأخير، جرى نقاش طويل حول فقرة منفصلة تشير إلى التطور الممكن للصندوق الخاص. وأصر مندوب الولايات المتحدة وبعض المندوبين الآخرين على أن مستقبل الصندوق الخاص موضوع منفصل على الجمعية العمومية مناقشته من وقت لآخر على ضوء الموارد المالية الممكنة (طبقاً لنصوص الفقرة الثالثة من القرار ١٢١٩) . وقد ساد الشعور بأن قرار تأسيس الصندوق الخاص لا تجرى مناقشته مستقبلاً فى الأمم المتحدة . وتغلب هذا الرأى ، ولكن قدم فيما بعد مشروع قرار حول تطور رأس

المـال ، جرت المصادقة عليه بعد مناقشات حتمية فى جلسة عامة بأغلبية سبعة وستين صوتا (هى أصوات البلدان النامية وبعض البلدان المتطورة) مقابل لاشيء ،واستنكف أربعة عشر مندوباً عن التصويت (هم مندوبو معظم البلدان المتطورة). وتحث الفقرة الرئيسية من هذا القرار الأخير رقم ١٣١٧(١٣) الدول الأعضاء على الاستمرار فى العمل لإنشاء صندوق للتنمية الرأسمالية تابع للأمم المتحدة . وقد أكدت بعض الدول كهولندا ، وهى شريكة فى دعاية مشروع القرار الذى بحث ، وكذلك النرويج ، أنهما بتصويتهما إلى جانب هذا القرار لم ترتبطا بأى التزام يتعلق بتنظيم الصندوق المقترح . ومع ذلك ، فهما تعتقدان فى إمكانية البرهنة على احتمال حل المشاكل التنظيمية المتعلقة بإنشاء صندوق واسع النطاق للتنمية الرأسمالية وتابع للأمم المتحدة . وتبقى المسألة الحيوية المتعلقة بتأمين العون المالى الضرورى، ولكنها على حد قولهم أقل صعوبة إذا أمكن العثور على حل مقبول بشكل عام للمشاكل التنظيمية . ولم تكن الوفود التى امتنعت عن التصويت ، مستعدة لقبول أى التزام ولو كان ضمنياً لأى مساهمة مالية إضافية تجاه وكالة أخرى للعون الاقتصادى تحت إشراف الأمم المتحدة ، فى الوقت الذى تأسس فيه الصندوق الخاص ، ووجه الاهتمام إلى زيادة الموارد المالية للبنك الدولى للإنشاء والتعمير وصندوق النقد الدولى . وقد حدثت هذه الزيادة خلال عام ١٩٥٩ .

ولم يكن معظم الذين أيدوا القرار ١٣١٧ (١٣) يرغبون فى إبقاء المسألة التنظيمية موضع الشك ، فقد أوضحوا أن « صندوق الأمم المتحدة لتنمية رأس المـال » يعنى بالنسبة لهم صندوقاً تحت رعاية الجمعية العامة للأمم المتحدة . وقد عرضت المملكة المتحدة تعديلاً لكلمات صندوق الأمم المتحدة لتنمية رأس المـال « وأبدلتها بكلمات » صندوق لتنمية رأس المـال

داخل إطار الأمم المتحدة ولكنه لم ينل أية موافقة . ولو أن الأمم المتحدة قبلت هذا التعديل لظل الباب مفتوحاً أمام المسألة التنظيمية ، ولأصبح بالإمكان اعتبار الحل الذى يتفق مع خطوط « جمعية التطور العالمى » (مشروع منرونى) ، المقترحة ، التى شجعتها الولايات المتحدة ، كإحدى الاختيارات المعدة للمستقبل .

إن بحث الأمم المتحدة لمشكلة ما ، كتشجيع التنمية الاقتصادية للبلاد الأقل نمواً ، له بداية ولكن ليست له نهاية . فبناء على اقتراح الولايات المتحدة قرر حكام البنك الدولى فى جلستهم المنعقدة فى سبتمبر (أيلول) عام ١٩٥٩ ، إنشاء هيئة للتنمية الدولية . وهذه الدلائل وغيرها عدا عن تزايد الإدراك بالحاجة إلى الإسراع فى تنمية البلدان النامية تجعل من الأسلم التنبؤ عن قرب اتخاذ الأمم المتحدة إجراء ما فى العامين أو ثلاثة الأعوام التالية يؤدى إلى زيادة وتغير فى تدفق العون الاقتصادى عن طريق الأمم المتحدة ووكالاتها . وقد عرض إنشاء الصندوق الخاص كمثال لدراسة كيفية صوغ قرارات الأمم المتحدة .

القرارات المتخذة فى دورتى الجمعية العامة الرابعة عشرة والخامسة عشرة

أثيرت أيضاً مسألة إنشاء صندوق الأمم المتحدة للتنمية الرأسمالية فى الدورة الرابعة عشرة للجمعية العامة عام ١٩٥٩ ، وقد رافق قرار تأسيس هيئة التنمية الدولية المتخذ حديثاً تأييد بسيط لإنشاء الصندوق مباشرة . فكانت النتيجة اتخاذ قرار معتدل بأغلبية سبعة وستين صوتاً وامتناع خمسة عشر مندوباً عن التصويت ، يدعو الدول الأعضاء لتعديل موقفهم والإسراع فى تأسيس صندوق الأمم المتحدة للتنمية الرأسمالية . ويطلب القرار أيضاً من الأمين العام بالاشتراك مع الحكومات المعنية ، دراسة

الطرق والوسائل التى تسهل إنشاء مثل هذا الصندوق . وبناء على ذلك ، وجه الأمين العام سؤالاً خطياً إلى الدول فيما يتعلق بموقفها من هذه المسألة . فكانت النتيجة مخيبة للأمل إذ لم تجب سوى ثمانى عشرة دولة ولم تبد أى منها وجهة نظر جديدة .

وفى الدورة الخامسة عشرة للجمعية العامة ، التى ارتفع فيها عدد الأعضاء إلى تسعة وتسعين عضواً بعد إضافة سبع عشرة دولة من الدول الأقل نمواً ، كان الجو فيها مشحوناً بالعزيمة القوية والتصميم عند الدول الأقل نمواً لتقديم ومساندة قرار بتأسيس صندوق الأمم المتحدة للتنمية الرأسمالية . فقد عرضت خمس وأربعون دولة من الدول مشروع قرار كانت الجملة الرئيسية فيه ، «تقرر الجمعية العامة تأسيس صندوق الأمم المتحدة للتنمية الرأسمالية » ، ثم تألفت لجنة من ممثلى الدول لكتابة مشروع النظام الأساسى للصندوق الجديد ، وخصصت الدورة السادسة عشرة للجمعية العامة لاتخاذ إجراء نهائى . وأوضح الناطقون باسم الدول الأقل نمواً أن ما يريدونه هو قرار مبدئى ، على أن يتفق على التفاصيل فيما بعد أو بعد مدة طويلة . وكانوا يدركون أن الدول الكبرى التى انتظروا مساهمتها وخاصة الولايات المتحدة والمملكة المتحدة ، لم تبدل موقفها وبالتالى تخلت عن مساندة القرار . وحاولت مجموعة من البلدان ، فعلت كذلك فى المناسبات السابقة ، أن تدعم قراراً إضافياً بمثابة اتفاق ، وهى من حيث الأصل بلدان الدانيمارك واليونان وهولندا والسويد ، فاقترحت تعديلات أهمها « أن الجمعية العامة ستنظر فى أقرب وقت ممكن فى إنشاء صندوق الأمم المتحدة للتنمية الرأسمالية » وستكلف اللجنة الدولية المقترحة بالنظر « فى الاحتمالات المقررة لإنشاء صندوق الأمم المتحدة للتنمية الرأسمالية » . وبعد أن عدلت مشروعات القرارات بالجمل الجديدة المقترحة ، أصبح منتظراً أن تكون أكثر قبولا

من قبل الوفود المعارضة ، طالما أن كتابة مشروعات القرارات لم تكن الهدف الوحيد أو الهدف الرئيسي للجنة .

وكان رد الفعل لدى الدول الخمس والأربعين المؤيدة غير ودى إذ أحست أن التعديلات المقترحة ستؤدى إلى تأجيلات غير مرغوبة . وفى المحادثات الخاصة التى تمت ذلك وافقت الخمس والأربعون دولة المؤيدة ، على أن يتم التأسيس الفعلى للصندوق فى موعد قادم حتماً . لذلك قدمت نسخة منقحة عن القرار مع الفقرة التى تبت فى الأمر ، وهى « تقرر أن صندوق الأمم المتحدة للتنمية الرأسمالية سوف ينشيء » ، وقد أدخلت كلمة «سوف» للدلالة على أن الإنشاء سيكون فى المستقبل.ومع ذلك فإن الدول الكبرى المساهمة لم تستسغ كلمة « سوف » التى تعتبر بمثابة أمر ضمنى ، فاقترحت الدانيمارك واليونان وهولندا والسويد حينذاك ما يلى : « تقرر وجوب إنشاء صندوق الأمم المتحدة ... » . ومع ذلك فإن الدول الخمس والأربعين المؤيدة ، بعد أن شعرت بأن الرغبة فى هذا العمل لا تقبل الجدل ، وأن هذا النص لا يضيف شيئاً إلى الوضع الحالى ، نبذته . وأخيراً قدمت الدانيمارك واليونان وهولندا تنازلاً أخيراً :«تقرر مبدئياً بأنه سوف يتأسس صندوق الأمم المتحدة ... » . وقد قبل هذا النص من قبل الدول الخمس والأربعين المؤيدة .

واقترح تعديل آخر للدانيمارك واليونان وهولندا لبعض الخطوط الموضحة لأخذها بعين الاعتبار من قبل اللجنة الدولية وهى :

(ا) ضرورة الإسراع فى التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدول النامية عن طريق زيادة استثمار رؤوس الأموال .

(ب) الحاجة للاستخدام الشامل الممكن للنظام الحالى من أجل العون الدولى للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للدول النامية ، وخاصة الصندوق الخاص للأمم المتحدة .

(ج) الحاجة إلى علاقات عمل وطيدة وتعاون فعال بين جميع الأعضاء العاملين فى حقل التمويل الدولى للتطوير الاقتصادى والاجتماعى للبلدان النامية .

ومن هذه الخطوط تتميز الفقرة الثانية والثالثة بأهمية كبرى ـ فالخط الإرشادى الثانى يثبت الإمكانية (التى فحصت بشكل واسع منذ اتخاذ القرار ١٢١٩ (١٣)) بأن يتحول الصندوق الخاص إلى صندوق التنمية الرأسمالية . ومع ذلك بدا أن عدداً من الدول النامية قررت وجوب منح اهتمام جدى لإنشاء منظمة حديثة تماماً . أما الخط الإرشادى الثالث ، فيؤكد أنه مهما كان العمل الذى أوصت به اللجنة الدولية ، فيجب أن تلفت النظر إلى الحاجة لتعاون وتناسق متين بين جميع الفروع والأجهزة التى تقدم العون الاقتصادى الدولى ، ويشبه أسلوب هذا الخط الإرشادى الثالث ذلك الذى وضع فى القرار المتخذ فى الدورة الرابعة عشرة بشأن التعاون بين جمعية التطور الدولى الجديدة والأمم المتحدة (القرار ١٤٢٠ (١٤)). وقد وافقت الخمس والأربعون دولة المؤيدة للفقرة الثانية على أنه « تقرر مبدئياً بأنه سوف يتأسس صندوق الأمم المتحدة للتطوير الاقتصادى » بشرط سحب التعديل المتعلق بالخطوط الإرشادية .

وقد اتفقت الدول الخمس والأربعون فيما بينها ، والبلدان الثلاثة المؤيدة للتعديل ، على أن تقرير اللجنة الثانية يجب أن ينوه بأن سحب نصوص الخطوط المفسرة جرى نتيجة للاقتناع بأن ليس لدى الدول الخمس والأربعين اعتراضات من حيث المبدأ على الفقرة التى تحتوى عليها ، بل لأن المشروع لم يكن شاملاً بشكل كاف ، ونوهت بأن كتابة مشروع شامل ومقبول من الجميع يستغرق وقتاً طويلاً . ومع ذلك ينتظر من اللجنة الدولية أن تأخذ بعين الاعتبار الخطوط المفسرة المقترحة . ولن يطلب من اللجنة الدولية

بصورة قطعية أن تسجل مشاريع النظم العامة بل « أن تنظر فى جميع التدابير التحضيرية المقررة ومنها مشروعات التشريعات» الضرورية لتأسيس الصندوق. أما القرار المعدل رقم ١٥٢١ (١٥) الذى نسخ نصه فى الملحق الثانى ، فقد اتخذ فى جلسة عامة بموافقة واحد وسبعين صوتاً ، وهى أصوات جميع البلدان النامية فضلا عن عدد من البلدان الأوربية المتطورة كالدانيمارك والنرويج وهولندا وإيطاليا والنمسا ، مقابل أربعة أصوات ضده هى أصوات الولايات المتحدة والمملكة المتحدة واتحاد جنوب أفريقيا واستراليا . وامتنع عشرة (منها عدد من الدول المتطورة وفيها كندا وفرنسا واليابان) .

والفرق الرئيسى بين المفاوضات التى أدت إلى تأسيس الصندوق الخاص فى الدورة الثانية عشرة للجمعية العامة والمفاوضات التى جرت خلال الدورة الخامسة عشرة بشأن صندوق الأمم المتحدة للتنمية الاقتصادية هو أن الموافقة العامة أصبحت ممكنة فى الدورة الثانية عشرة ، ولو أن ذلك تم بعد مفاوضات صعبة وطويلة . وفى الدورة الخامسة عشرة لم يتوصل الفرقاء إلى اتفاق جماعى ، وبقيت الولايات المتحدة والمملكة المتحدة وغيرهما من البلدان تعارض فى تأسيس صندوق منفصل على نطاق واسع للتنمية الرأسمالية يتبع الأمم المتحدة ، اعتقاداً منها بأن الهيئة الجديدة للتنمية الدولية هى فى الوقت الحاضر منظمة صالحة لتحمل المسؤوليات المقترح منحها إلى صندوق الأمم المتحدة الجديد . وقد شعرت الدول النامية بأن الموارد المحددة لمؤسسة التنمية الدولية (التى قد لا تتجاوز مائة وستين مليون دولار فى العام ، خلال الأعوام الخمسة الأولى) تجعل إنشاء صندوق منفصل للأمم المتحدة ضرورة ملحة .

وقد صورت هذه المناقشة فى اللجنة الثانية طريقة استعمال البلدان النامية لقوة التصويت التى تملكها فى الدورة الخامسة عشرة للجمعية العامة لممارسة

أعظم ضغط على تلك البلدان التى تأمل أن تنال منها عوناً اقتصادياً إضافياً . واستندت رغبة هذه البلدان النامية إلى حد بعيد فى فرض هذه المسألة على التصويت وإبطال احتجاجات ومعارضة الولايات المتحدة والمملكة المتحدة وغيرهما من البلدان على الاعتقاد بأن الحكومة الجديدة التى تولت الحكم فى الولايات المتحدة فى يناير (كانون الثانى) ١٩٦١ ، سيكون موقفها بالنسبة لهذه القضية مختلفاً عن موقف الحكومات السابقة . وقد أوضحت الولايات المتحدة فى الدورة الخامسة عشرة أنها ترغب فى العمل فى لجنة الخمس والعشرين دولة التى ستعين طبقاً للقرار ١٥٢١ (١٥) شريطة أن يكون واضحاً ، بأن هذا لا يتضمن أى تغيير فى موقف الولايات المتحدة تجاه الصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية ، وأنها ، أى الولايات المتحدة ، تحتفظ بالحرية التامة بالنسبة للموقف الذى تود أن تتخذه لدى اجتماع اللجنة .

ويتعلق النقاش الذى جرى حول اقتراح تقدم به مندوب الهند بأن تتبنى الجمعية العامة قراراً يحث الدول على المساهمة بواحد فى المائة من دخلها القومى لبرامج العون الاقتصادى العالمى ، ويتعلق بمباحثات القرار المتخذ بشأن تأسيس صندوق الأمم المتحدة لتطوير رأس المال . وقد صودق على هذا الاقتراح بشكل بعيد عن الأسلوب الغرضى أو الوجوبى بعد جدال ونقاش طويل (القرار ١٥٢٢ (١٥)) .

لقد كانت اللجنة الثانية فى الجزء الأول من جلستها الخامسة عشرة تحت ضغط كبير للعمل نحو زيادة المساعدة المالية للبلاد النامية وإعطائها بموجب ترتيبات خاصة أقصى ما يمكن من سلطة المراقبة على إنفاق الأموال. ومرة أخرى ادعى مؤيدو الصندوق بأن إنشاء صندوق الأمم المتحدة لتطوير رأس المال سيقوى مادياً الأمم المتحدة فى الوقت الذى ضعفت فيه هيبتها وسلطتها فى بعض أنحاء العالم بسبب النزعات السياسية. وأما الفكرة

المعاكسة لتأسيس هذا الصندوق فإنها تتلخص فى أن تأسيسه بدون احتمال توارد الأموال له بشكل وحجم كافيين لجعله فعالاً عملياً يكون عملاً يعوزه الشعور بالمسؤولية وتهورى من شأنه أن يضر الأمم المتحدة لا أن يفيدها. وقد استمر هذا الخلاف بين الطرفين منذ عام ١٩٤٩ .

الصعوبات التى تواجهها الأمم المتحدة

بشأن صندوق التنمية الرأسمالية

إذا استعرضنا بعض الحجج المستعملة خلال هذه السنين بصدد الإنشاء العاجل المباشر لصندوق تمويل التنمية الاقتصادية والتابع للأمم المتحدة ، فقد نقدم خاتمة مفيدة لهذا الفصل .

وخلافاً لمبدأ العون الخارجى لمواجهة بعض احتياجات التمويل التى لا يمكن مواجهتها بدونه ، فبقدر ما يقلق الأمر بتصريحات الحكومات فى الأمم المتحدة . ففى أوائل عام ١٩٥١ مثلاً أعلنت حكومة الولايات المتحدة « . . . أن تمويل المشاريع التى ليست لها قدرة على السيولة الذاتية فى بعض البلدان ، وخاصة البلدان الأقل نمواً وتحت وطأة بعض الظروف ، قد يتطلب فى الحال اتخاذ إجراء بالمساعدة فى إعداد قوة دفع أولية لتنمية المتطلبات الأساسية» . وكانت البلدان المتطورة داخل الأمم المتحدة وخارجها قد قبلت على وجه العموم بصورة مبدئية الحاجة إلى المعونة الاقتصادية الدولية ، وأخرجت مبادئها إلى حيز الواقع بتقرير المعونة الثقافية وبتأييد برامج الأمم المتحدة .

ومنذ عام ١٩٥٠ حتى عام ١٩٥٥ حاولت البلدان المتخلفة كمجموعة التأثير على الدول الكبرى للمساعدة فى تأسيس صندوق للتنمية الرأسمالية يتبع الأمم المتحدة . ولكن المساهمين لم يتحمسوا ، ففى عام ١٩٥١ ، وفى ذروة الحرب الكورية ، كان للتفاؤل المتعلق بالمصادر المالية المنتظرة

للبلدان المتخلفة تأثير فى المنافشات . لذلك أعلنت الولايات المتحدة فى عام ١٩٥٢ ، « . . . أن مركز ميزان المدفوعات فى معظم البلدان المتخلفة قد تحسن بشكل ملحوظ بالقياس إلى العام الماضى ومن المنتظر أن يستمر هذا التحسن خلال الفترة القادمة . ومن رأى هذه الحكومة أن باستطاعة البلدان المتخلفة على وجه العموم أن تكون فى مركز أفضل كى تمول من مواردها المشروعات التى تستطيع خدمة القروض التى تحصل عليها ، أو أن تأخذ على عاتقها التزامات بديون أكبر لأجل الإسراع بالاستثمار فى هذا الميدان » . ولم يتكرر إعلان هذا الرأى فيما بعد ، حينما تغيرت الظروف الاقتصادية العالمية ، فهو لم يظهر مثلاً فى تعقيب مماثل لحكومة الولايات المتحدة عام ١٩٥٤ .

وثمة حجة وردت فى النقاش الذى جرى بشأن صندوق التنمية الرأسمالية التابع للأمم المتحدة تستند إلى تقدير أولئك الذين يعارضون التأسيس الفورى للصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، وتشير إلى أن الموارد اللازمة لتمويل واسع النطاق للتنمية الاقتصادية عن طريق الأمم المتحدة غير متوفرة ، كما أن مبلغ المئتين والخمسين مليون دولار الذى أوصت به لجنة التسعة ومجموعة الخبراء برئاسة مستر شيفين كنقطة انطلاق والمبالغ الأقل التى ذكرتها اللجان التى أتت فيما بعد اعتبرت جميعها غير متوفرة ، وحتى لو توفرت فلن تكون كافية بالنسبة لأهداف الصندوق المقترح . وقد ذكر مبلغ يتراوح بين أربعمائة مليون وخمسمائة مليون دولار على الأقل كحد أدنى لما يتطلبه الصندوق . أما مؤيدو الصندوق فيكررون أن من الأفضل البدء ولو بشىء قليل بدلاً من انتظار مبالغ أكبر . وقد ساد الشعور بأنه إذا بدأ الصندوق بداية ناجحة فسوف يكسب قوة دافعة ويجذب إليه عددا أكبر من المساهمين . ومن جهة أخرى قالت بعض البلدان بأن

المشروع بتأسيس صندوق لأغراض غير محددة بموارد غير كافية سيؤدى إلى الفشل وفقدان الثقة بالأمم المتحدة .

نزع السلاح والصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية

فى أوائل عام ١٩٥١ عرضت حكومة الهند على الجمعية العامة مشروع قرار يطالب فيه الدول بإقرار المبادىء التى تصبح بموجبها مستعدة لتخفيض تسليحها تدريجياً والمساهمة فى إنشاء صندوق للإعمار والتنمية يتبع الأمم المتحدة.وقد سحب هذا المشروع الذى تقدم أمام اللجنة (السياسية) الأولى.

وفى عام ١٩٥٣ أعلن الرئيس أيزنهاور أن الولايات المتحدة مستعدة لأن تطلب من الشعب الأمريكى أن ينضم إلى جميع الشعوب فى تخصيص نسبة مئوية كبيرة من المدخرات التى نتجت عن نزع السلاح لصندوق العون والإعمار العالمى . وبناء على مبادأة وفد الولايات المتحدة ، وافق المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، وتبعته بعد ذلك الجمعية العامة بإجماع الأراء على الإعلان التالى . (قرار (٨) أ ٧٢٤) .

« نحن حكومات الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة ، من أجل العمل على تحقيق مستويات أعلى للمعيشة وخلق ظروف للتقدم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، وحتى يتم تقدم معقول كاف لنزع السلاح على نطاق عالمى ، نعلن أننا على استعداد لأن نطلب من شعوبنا أن تكرس جزءاً من مدخراتها التى وفرتها من عملية نزع السلاح لصندرق دولى ، ضمن إطار الأمم المتحدة يساعد على تنمية وأعمال البلدان المتخلفة » .

وعلى ضوء إعلان عام ١٩٥٣ ، ونظراً لتقدير عدد من البلدان المتطورة للمبالغ اللازمة لصندوق الأمم المتحدة ، ناقشت هذه البلدان تأسيس صندوق للتنمية الرأسمالية على نطاق واسع ، تابع للأمم المتحدة ، وذكرت

أنه يتوقف على التقدم الكافى لعملية الإشراف على نزع السلاح العالمى . وقد بلغ النقاش ذروته عام ١٩٥٥ ، حينما بدا أن التقدم فى نزع السلاح أصبح محتملاً . وأخذ يسود التفاؤل عقب مؤتمر القمة ، فقد اقترح المسيو فور رئيس وزراء فرنسا خفض ميزانيات التسلح بانتظام واستخدام المبالغ المتوفرة فى تأسيس صندوق للتنمية الدولية . وعكس المسيو شيفين شعور كثير من المندوبين فى الدورة العاشرة للجمعية العامة حينما صرح فى الثامن والعشرين من أكتوبر (تشرين الأول) عام ١٩٥٥ بقوله :

« أمس فقط ، كان يبدو أن الشرط الذى يتوقف عليه إنجاز الوعد الخطير الذى صدر فى السابع من ديسمبر — كانون الأول — ١٩٥٣ ، لا يزال بعيداً جداً . واليوم أصبح كل شىء يدل على احتمال إنجاز نتائج هامة فى هذا الاتجاه فى وقت أقرب مما يجرؤ أشد المتفائلين أن يقدره » .

ولكن هذا الأمل لم يتحقق . بل على العكس فالمفاوضات الطويلة الفاشلة ، فى لجنة نزع السلاح التابعة للأمم المتحدة واللجنة الفرعية المنبثقة عنها ، دلت على أن الهدف من نزع السلاح المبكر لا يزال بعيداً جداً عن أفق الحوادث المحتملة ، وبسبب هذا التضاؤل فى الأمل أضاع « نقاش نزع السلاح » قوته فى المداولات الجارية فى الأمم المتحدة . لذلك أعلنت البلدان النامية وبعض البلدان المتطورة ، كهولندا والنرويج والدانيمارك ، وتبعتها فرنسا ، أنها لا ترغب فى أن ترى تأسيس الصندوق مرتبطاً بنجاح نزع السلاح . ولما كانت الأهمية المنصبة على النفقات التى تصرف على نزع السلاح وعلى المعونة الاقتصادية للبلدان النامية تختلف اختلافاً بيناً ، فمن الواضح أن نزع السلاح على نطاق واسع سيطلق موارد ، ضمن أشياء أخرى ، لبرامج المعونة تحت إشراف الأمم المتحدة حتى أن تلك البلدان التى يمكن أن تستفيد من المدخرات الناتجة عن التبعات المحلية والدولية الأخرى ، تكون قادرة على تكريس جزء من المدخرات لبرامج التنمية الاقتصادية الدولية .

المظاهر التنظيمية

أثارت المظاهر التنظيمية لصندوق التنمية الرأسمالية التابع للأمم المتحدة بعض الخلافات أيضاً . فقد أبدى المناهضون للتأسيس الفورى للصندوق شكوكاً ، وأخذوا يتساءلون عما إذا كانت المنظمة المقترحة مثلا من قبل لجنه التسعة أو بمجموعة الخبراء برئاسة المسيو شيفين ، قادرة على الحصول على نتائج مرضية . وقد أعلنت الولايات المتحدة فى تعليقها على تقرير لجنة التسعة قولها :

« لكل عضو فى بعض وكالات الأمم المتحدة صوت مساو لأى عضو آخر فى تقرير السياسة . أما فى الوكالات الأخرى التى تبنت مبدأ التصويت بالنسبة لقدر المساهمة ، فإن لصوت العضو فى السياسة صلة بحجم مساهمته . وبناء على اقتراح لجنة التسعة تتوازن على التساوى أصوات المانحين والآخذين فى المجلس السياسى على أن يكون الصوت المرجح هو صوت المدير فى حالة تساوى الأصوات . أما هذه التسوية المقترحة فليست لنا بها سوى خبرة قليلة فى المجال الدولى . لذلك فإننا نميل إلى الاعتقاد بأنها لن تؤدى إلى عمليات هادئة متناسقة، وقد تثبط من عزيمة المساهمين » .

ولقد اعتبرت بعض الدول أن « تسوية التصويت » تشبه التصويت فى البنك الدولى حيث يمنح كل بلد عدداً من الأصوات بالنسبة لحصته فى رأس المال . كما أن حكومة المملكة المتحدة عقبت على ذلك بأنها لا ترغب فى أن ترى بعض البلدان الأعضاء « تمنح مسؤوليات لا تتناسب مع حجم مساهمتها » . وقد أعلنت الحكومة الكندية « أن الدول المساهمة يجب أن تمنح صوتاً فى توزيع موارد الصندوق، وفى القرارات الرئيسية الأخرى المتعلقة بالسياسة ، والتى تتعلق بمدى مساندتها للصندوق » . وقد نوقش أيضاً

التنافس الضار بين كل من البلدان النامية وبين بعض المناطق ، والذى يمكن أن يتحول إلى عملية تقسيم لمبالغ غير متكافئة للمعونة الاقتصادية .

ونتيجة لهذه التأكيدات المعلنة فى الجمعية العامة بصفتها الهيئة المشرفة على أى اعتماد جديد ، تشكلت أغلبية من أعضاء الأمم المتحدة كتلتها الرئيسية من البلدان النامية تحبذ إعطاء حق التصويت المتساوى لجميع أعضاء منظمة الصندوق المقترح ، بصرف النظر عن حجم مساهمتها . وأدى ذلك إلى إحجام عدد كبير من الدول المتطورة عن تأييد التأسيس الفورى لصندوق التنمية الرأسمالية التابع للأمم المتحدة على نطاق واسع .

وثمة مسألة ذات صلة بالموضوع هى قابلية استعمال هذه المساهمات . فقد برزت بعض الصعوبات فى طريقة استغلال مساهمة بعض البلدان فى البرامج الموسعة للأمم المتحدة المتعلقة بالمعونة الفنية لأن هذه المساهمة قدمت بعملة غير قابلة للتحويل لها شروط صعبة بالنسبة لاستعمالها . وكان من الواضح أن معظم المساهمين من الدول الكبرى لا يرغبون فى المساهمة بعملة قابلة للتحويل للصندوق بينما يساهم الآخرون بعملة غير قابلة للتحويل ويفرضون عليها قيود أخرى (الرجاء مراجعة الفصل السادس كمثل على مناقشة هذا الموضوع بالذات) .

مزايا الارتباط الثنائى والارتباط المتعدد الأطراف

وثمة موضوع شامل أثر على هذه المداولات هو موضوع مزايا الارتباط الثنائى ضد الارتباط المتعدد الأطراف فى إدارة المعونة الدولية . فقد ناقشت بعض البلدان المؤيدة لصندوق معونة رأس المال التابع للأمم المتحدة ، أن للإدارة المتعددة الأطراف الخارجى بعض المزايا ، خصوصاً وأن المعونة المتعددة الأطراف سوف تتجنب مجهات الساسة أو أى تدخل

آخر يثار ضد المعونة الثنائية ، وأن وكالات المعونة المتعددة الأطراف ستتاح لها فرص أفضل من الفرص المتاحة للحكومات الفردية لكى تقترح سياسات مالية واقتصادية للدول المتلقية المعونة . وقد اقترح صندوق النقد الدولى بنجاح تدابير ضرورية ضد التضخم وغيره من التدابير المالية للدول الأعضاء قبل تقديم العون . وقد يكون صندوق معونة رأسمال ذا تأثير كبير بالنسبة للسياسة الاقتصادية المحلية . وقد عبر بول هوفمان عن هذه النقطة بقوله : « . . . تستطيع الأمم المتحدة أن تقسو على الدول النامية بدون أن تتهم بالسعى إلى أى منفعة سياسية أو تجارية » . ويمكن الحصول على الأجهزة والخدمات بواسطة إحدى وكالات الأمم المتحدة ، من أرخص مصادر التموين ، بينما تستعمل البرامج الثنائية فى أغلب الأحيان ، المصادر المحلية التى لا تستطيع منافسة الأسواق العالمية بأسعارها . وكثيراً ما يحدث ألا تكون المبالغ الكبيرة من الأموال التى يحتاج إليها البلد النامى فى المراحل الأولى من تطوره الاقتصادى هى الأهم ، بل المعونة على بناء جهاز البلد الإدارى ، واستعمال موارد الثروة الممكنة بصورة فعالة . فالأمم المتحدة ، بحكم حيادها السياسى فى نظر معظم الدول، والتسهيلات الواسعة النطاق التى تستطيع تقديمها ، تصبح فى وضع أفضل من البرامج الثنائية فى تقديم خبراء المعونة الفنية الذين يمكن توظيفهم للعمل فى المناطق الحساسة ذات الأهمية من الوجهة السياسية فى الإدارة المحلية (أى لجنة الإدارة المدنية أو السلطة الكهربائية المركزية) . ولجميع هذه الأسباب اعتبر كثير من الدول المعونة المتعددة الأطراف أفضل من المعونة الثنائية. وقد عبرت بعض الدول النامية فى بعض الأحيان عن تفضيلها لطرق المعونة المتعددة الأطراف على طرق المعونة الثنائية ، وأبدت بعضها رغبة فى تلقى مبالغ أضأل عن طريق المعونة المتعددة الأطراف مما تتلقاه عن طريق المعونة الثنائية .

وأكدت بعض البلدان أن المعونة الثنائية يمكن أن تدار بصورة فعالة . وقد قدم « مخطط كولومبو » كمثال للمعونة الثنائية المقدمة بصورة فعالة وبدون أى تورط سياسى . لذلك فإن بلداناً كالولايات المتحدة ، والمملكة المتحدة التى لديها برامج ثابتة للمعونة الثنائية تعلق على استمرارها أهمية كبيرة لأسباب عديدة منها الأمن الوطنى ، ولذلك لا ينتظر أن توافق على تحول تام نحو نظام المعونة المتعددة الأطراف . وكذلك فإن من بين البلدان التى تتلقى المعونة من يستفيد من برامج ثنائية هامة ولا يريد أن يضحى بها من أجل برامج دولية قد تكون حصته منها أقل أو غير مأمونة .

ومن جهة أخرى ، فإن المعونة الخارجية عن الطريق المتعددة الأطراف بالنسبة للبلدان التى تقدم المعونة بدون برامج معونة ثنائية ، قد تكون الأسلوب الفعال الوحيد الذى يمكن الأخذ به ، لأن إنشاء أجهزتها الخاصة لتقديم المعونة الخارجية سيكون مربكاً وذا تكاليف باهظة .

وقد ناقش عدد من البلدان النامية الأمر فوضح لهم أن المبالغ المعدة للمعونة المتعددة الأطراف بواسطة الأمم المتحدة ، يجب ألا تحل محل المعونة الثنائية ، بل يجب أن تضاف إليها . وقالوا إن الأمم المتحدة يجب ألا تتدخل ببرامج المعونة الثنائية بأى حال . وقد بذلت جهود فى بعض الأحيان لمعالجة المعونة الاقتصادية للأمم المتحدة بصورة منفصلة تماماً عن النشاط الذى يمكن أن تقوم به البلدان خارج نطاق الأمم المتحدة . لقد اقترحت الوفود الكندية أحياناً أن تقوم الأمم المتحدة بدور أكثر فعالية فى مساعدة برامج المعونه الاقتصادية الثنائية ليقدم حلاً جزئياً لهذه المعضلة . وبناء على مبادأة كندا والنرويج ، طلب المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، والجمعية العامة تخطيطاً إحصائياً لجميع أشكال المعونة الاقتصادية الدولية . وقد ساعد ذلك

على وضع مناقشة نشاط المعونة التى تقدمها الأمم المتحدة أو المقترح تقديمها ضمن إطار عام ، ليس بشكل إحصائى فقط بل أيضاً بعمليات فعلية يمكننا أن ندرك منها ما كان يسمى (خطة الأمم المتحدة فوق المعونة الثنائية) ، ومثال ذلك مشروع حوض نهر الميكونج المعد لمنفعة الأقطار الاربعة التى تحد ذلك النهر الآسيوى الكبير . ويدار تحت رعاية الأمم المتحدة من قبل لجنة أنشئت من حكومات كمبوديا ولاوس وتايلاند وجمهورية فيتنام . ويدعم المشروع عدة برامج للأمم المتحدة والوكالات المتخصصة ، ولذلك تدعمه مساهمة خاصة يقدمها عدد من الدول المتبرعة . ويمكن بنفس الطريقة تنظيم مساعدات خاصة لمواجهة بعض الاحتياجات الملحة للدول الحديثة الاستقلال فى أفريقيا أو غيرها تحت رعاية الأمم المتحدة .

إن المعونة من وجهة ميزانية الحكومة المتبرعة ، سواء كانت ثنائية أو متعددة الأطراف تشكل جزءاً من مجموع شامل تكون الحكومة على استعداد لتقديمه لمختلف أنواع المعونة . فالحساب الذى ترصده لمختلف الأغراض يتوقف على سلسلة من الاعتبارات المحلية والدولية . وتتأثر قرارات الحكومات سواء فى تقديم المعونة الاقتصادية عن طريق التبادل الثنائى أو المتعدد الأطراف بنفس الاعتبارات العامة التى تحدد درجة معونتها للعمل الدولى بأكثر من معونتها للعمل الوطنى فى مجال ما . وهناك صعوبة أخرى هى أن الوفود لدى الأمم المتحدة من كل البلدان النامية والمتطورة لا تكون عادة مؤلفة من نفس الأشخاص الرسميين الذين يتداولون بشأن المعونة الثنائية . ونتيجة لذلك تصبح المواقف فى الأمم المتحدة بالنسبة لمسائل المعونة غير متفقة تماماً مع الموقف الذى تتخذه نفس الحكومة فى مناقشات المعونة الثنائية .

وثمة أسباب أشد عمقاً تدفع الذين يدعون بقوة إما الأسلوب الثنائى وإما المتعدد الأطراف فى تقديم المعونة الإقتصادية . وقد يقول الذين يحبذون بقوة المعونة المتعددة الأطراف إنهم يفكرون بعقلية عالمية «أكثر من غيرهم» . وقد يعتبر أنصار الاتفاق الثنائى أنفسهم أناساً عمليين ، فهم يحبون مبدأ « إفعل ذلك بنفسك » . وعلى كل حال يتضح أن المواقف الدولية قد تغيرت بالنسبة للشكلين الرئيسيين للمعونة . ومن علائم هذا التغير كان القرار رقم (١٣) ١٣٢١ المقدم من قبل وفد الولايات المتحدة فى الدورة الثالثة عشرة للجمعية العامة ، والذى طلب من الدول أن تعيد النظر فى مخططها الحالى للعون الاقتصادى . وقد وصف هذا القرار كدليل سابق على تغيير واضح فى موقف الولايات المتحدة نحو المعونة الخارجية . فالتغيرات فى المواقف الدولية المتعلقة بالرغبة فى العون بشكل هبة عوضاً عن العون بشكل قرض (وقد علق مندوب إحدى البلدان النامية مشيراً إلى أن القروض بعكس الهبات تنفق دائماً بعناية) والتى تتعلق بحصة المساعدة الحربية بالنسبة للعون الاقتصادى ، هى من بين المسائل التى تكابد فيها الآراء الحديثة كثيراً من التعديلات فى بعض البلدان التى تقدم العون .

إن آراء معظم البلدان المقدمة للعون ذات أهمية خاصة فى مجال العون الاقتصادى أكثر من أى ناحية أخرى من نشاطات الأمم المتحدة . فالولايات المتحدة هى فى الواقع، من الوجهة التاريخية والاقتصادية ، أعظم مصدر للعون الاقتصادى الدولى فى فترة ما بعد الحرب الثانية . وكان كثير من النقاش الجارى فى الأمم المتحدة بهذا الموضوع يوجه بشكل صريح أو ضمنى من قبل حكومة الولايات المتحدة . وفى الواقع جعلت عدة دول مساهمتها فى برامج العون الاقتصادى الجديد للأمم المتحدة متوقفة على

مساهمة الولايات المتحدة . ولم يكن ذلك مجرد مراعاة لآراء الولايات المتحدة ، بل معظم الدول لم تكن ترغب فى أن تتحمل وحدها مسئوليات مالية ثقيلة فى الأمم المتحدة تعتبر من المسئوليات الأساسية للولايات المتحدة . وكان يمكن القول « إن الدولة العظمى هى الدولة العظمى دائماً » .

الخــــلاصة

ثمانية أعوام من نقاش طويل ممل أدت إلى تأسيس الصندوق الخاص الذى يمثل إضافة صغيرة نسبياً إلى صناديق أو أرصدة المعونة الاقتصادية التابعة للأمم المتحدة . ومع ذلك فهذه الخاتمة يجب أن تكون جديرة بالتمعن . فبعد مرور بضع سنوات فقط ، وحينما يعرف مصير الصندوق الخاص الجديد ، سيمكن الحكم على أهمية المغامرة الجديدة للأمم المتحدة بصورة مجردة . وقد نالت عملية اتخاذ القرارات فى هذه الحالة ما يجب أن تناله من الوقت لإحراز أى تقدم على ضوء الظروف والبرامج الأخرى للأمم المتحدة ، ومواقف الدول الأعضاء لذلك فان أى جدال لا يأخذ بعين الاعتبار أسباب التأجيل هو أمر غير واقعى .

ومن الجدير بالذكر ، أنه لم يحدث انقسام رسمى بين البلدان النامية والبلدان المتطورة سوى أربع مرات فى المناقشات التى جرت فى الأمم المتحدة حول مسألة تأسيس صندوق المعونة الرأسمالية ، وذلك فى ١٩٥١ و ١٩٥٧ و ١٩٥٨ و ١٩٦٠ . وكانت القرارات تتخذ فى المناسبات الأخرى بإجماع الأصوات أو بامتناع البعض عن التصويت . ويمكن القول بأن الأمم المتحدة كانت بمثابة منبر نوقشت فيه الخلافات بين البلدان النامية والبلدان المتطورة خلال هذه الفترة بطريقة أمكن فيها التوصل إلى نوع من التفاهم . وكان للبلدان النامية دائماً أغلبية تحبذ الإنشاء الفورى لصندوق

المعونة الرأسمالية على نطاق واسع . ومع ذلك فلم تستخدم هذه الأغلبية جزافاً بدون شعور بالمسئولية . ولم يتخذ أى عمل نهائى لا يحمل معه أصوات البلدان التى تأتى منها الموارد المالية لمختلف البلدان . ويعود الفضل لحكمة الدول والوفود من كلا الجانبين فى عدم حدوث انشقاق جذرى بشأن هذا الموضوع خلال الفترة الممتدة بين عامى ١٩٤٩ و ١٩٥٩ . ولو أن البحث وصل إلى نتيجة بطريق الدفع والإكراه فى أى وقت من هذه الفترة ، لنتجت عن ذلك مواقف كثيرة يتوقف تحليلها إلى حد ما على الجانب الذى يحكم منه على الموضوع .

وثمة فئة تعتقد جازمة أنه لو أنشأت الأمم المتحدة صندوقاً للمعونة الرأسمالية على نطاق واسع لاضطرت الدول الكبرى التى تمنح المعونة إلى مساندته بسبب الخساره التى تلحق بها من الوجهة السياسية إذا تأخرت عن القيام بهذا الواجب . وهناك أيضاً من يعتقدون بقرب حدوث تغيير فى الحكومات لدى معظم الدول الكبرى التى تقدم العون ، من شأنه أن يأتى إلى الحكم بأحزاب أشد ميلاً لاستخدام الأمم المتحدة وسيلة لمنح العون . لذا فإن للخلافات السياسية المحلية تأثيراً مباشراً على مناقشات الصندوق الخاص بالتنمية الاقتصادية . هذا من جهة ، ومن جهة أخرى ، يبدو أن كثيراً من أعضاء الأمم المتحدة توصلوا إلى رأى فى هذه القضية خلال السنوات العشر المنصرمة ، ذلك أنه من غير المرغوب فيه فرض قرار ما على بعض البلدان التى يجب أن تسانده مالياً ، وأن القيام بهذا العمل يلحق الضرر بأهداف الأمم المتحدة بدلاً من أن يساعدها . لذلك قامت معارضة الصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية على أساس عملى أكثر منه موضوعى . ومع مرور الأيام وبعد صعوبات جمة توصل أعضاء الأمم المتحدة إلى اتفاق عملى للمشكلة . ومن أسباب التردد ، فى اتخاذ قرارات بإنشاء برنامج

يأمل أن تصبح الاعتمادات فى متناول اليد ، الخوف من أنه إذا لم تصبح الاعتمادات متوفرة فإن فكرة صندوق المعونة الرأسمالية على نطاق واسع للأمم المتحدة ستموت بصورة نهائية . فلهذا كان التأجيل من وجهة النظر هذه سبباً على الأقل فى تجنب اتخاذ قرار سلبى نهائى .

ومع ذلك بقيت هناك معركة مستمرة فى هذه السنوات العشرين بين من يسمون بالمثاليين والواقعيين ، وبذلت جهود كبيرة للوصول إلى طرق معتدلة للعمل . ولكن اتضح أن إنشاء صندوق للمعونة الرأسمالية واسع النطاق تحت إشراف الجمعية العامة ، شىء مستحيل فى الظروف الراهنة . ومن المهم أن الحافز الرئيسى نحو هذه الطرق المعتدلة أتى من جهة بلدان مثل الأرجنتين وكندا لم تشترك بالآراء المتطرفة مع كلا الطرفين . وقدمت سلسلة كاملة من المناقشات والاقتراحات خلال هذه الفترة لإجراء تقارب بشأن مشروعات العون الاقتصادى العالمى خارج الأمم المتحدة عن طريق الخطب والكتب ، مثل مشروع بينو Pineau Plan ومشروع بيلا Pella Plan ولكن هذه المشاريع لم تعرض بصورة خاصة لتنفيذها أمام الأمم المتحدة .

وساهمت بعض البلدان الأوربية ، وبخاصة البلدان الاسكندناوية وهولندا ، مع قوى المصالحة . ومن بين البلدان المتطورة ، انفردت هولندا فى بعض الأحيان ، وانضمت إليها فى أحيان أخرى البلدان الاسكندناوية وفرنسا فى اتجاهها إلى الفئة التى تساند العمل المباشر لإنشاء الصندوق الخاص للتطور الاقتصادى .

ومن عام ١٩٤٩ حتى عام ١٩٥٧ ، حينما تقرر إنشاء الصندوق الخاص ، استخدمت سلسلة من الأساليب الفنية « للإبقاء على فكرة الصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية حية » ، فنشأت دراسات الأمانة العامة ، ودراسات فئات

الخبراء والاستقصاء الشخصي من قبل رئيس اللجنة الاقتصادية والاجتماعية، والأسئلة العديدة الموجهة إلى الدول والأجوبة الرسمية التي أجابت بها، وتقريراً للجنة الخاصة، لتقديم الفكرة والنقاش. وكان إجراءَ اللجنة الخاصة والأخير منه على الأخص «لملء الوقت». ويجب أن يعتبر هذا النشاط في «سبيل البقاء» في حد ذاته مفيداً، على الرغم من أنه يمثل في نظر كثير من الوفود خسارة وتأخيراً. ومع ذلك فإن هذا العمل العظيم يقارن بشكل مشجع مع النشاطات الأخرى للأمم المتحدة حيث «تتلاشى الفكرة» بدون أي عمل معين بعد نقاش عدة أعوام، وسلسلة من تقارير الأمانة العامة.

وتختلف آراء الدول كثيراً طيلة تطور هذا النقاش ويغدو تعيين الدور الذي لعبته الأمم المتحدة في تأمين هذه التغيرات أمراً صعباً. والواقع إن طرح المسألة للبحث أمام الأمم المتحدة يلعب دوراً قد يكون دوراً رئيسياً في تغيير الموقف الدولي. في النقاش الدولي وجد انقسام ظاهر بين البلدان النامية، والبلدان الصناعية. وسرعان ما أخذت البلدان المتطورة تبدل رأيها، وأولها هولندا التي غيرت موقفها خلال عام ١٩٥٢ وصوتت في أوائل عام ١٩٥٣ مع البلدان النامية، على هذا الموضوع، وتبعتها بعض البلدان الاسكندينافية. وفي عام ١٩٥٤ أصبح بإمكان المسيو شيفين أن يعلن مساهمات تجريبية للصندوق الخاص للتطور الاقتصادي من هولندا والدانيمارك والنرويج. وفيما بعد جعلت الدانيمارك والنرويج مساهمتهما المشار إليها متوقفة على إرادة الدول الكبرى المساهمة لمساندة تأسيس برنامج جديد للعون. ومع ذلك استمرت هولندا بعد أن انضمت إليها فرنسا فيما بعد في رغبتها بمساندة فكرة تأسيس صندوق جديد من غير توفر هذا

الشرط . وحصل بعض التغيرات فى موقف بعض البلدان النامية (كالأرجنتين مثلا) ، ولكنها بقيت متراصة خلف فكرة الصندوق الخاص للتطور الاقتصادى كلما طرحت هذه الفكرة على التصويت .

ولولا الأمم المتحدة لحدثت انقسامات خطيرة بهذا الشأن بين البلدان النامية والبلدان المتطورة . ويمكن للبعض أن يدعى أن الأمم المتحدة زادت من خطورة النقاش بدون طائل . وعلى كل حال ، فإن الخلافات الأساسية الاقتصادية والسياسية بين البلدان النامية والبلدان المتطورة على موضوع تمويل برامج التنمية الاقتصادية كان يمكن أن يصبح أكثر حدة وأقل إنتاجاً فى فترة ما بعد الحرب لو لم يكن هناك نقاش بشأنها فى الأمم المتحدة . وإن تاريخ تأسيس الصندوق الخاص ليظهر وطأة النقاش المتعدد الأطراف بشأن موضوع ما ، ومن قبل الأمم المتحدة على سياسة الدول الأعضاء . والمجابهة العلنية للمواقف المؤيدة والمعارضة للصندوق الخاص تهدف لشحذ مواقف الدول التى تحمل آراء مختلفة . ففى الدبلوماسية الثنائية يطلب بلد ما من بلد آخر أن يمنحه مساعدة مالية وقد يحصل عليها أو لا يحصل . أما فى الأمم المتحدة فإن مجموعة كبيرة من البلدان تساند الطلب عاماً بعد عام حتى تضطر الأمم المتحدة (وخاصة البلدان القادرة على المساهمة مالياً) على التكفل ببرنامج إضافى لمعونة البلدان النامية فى الأمم المتحدة . وقد كان للعملية التربوية من كلا الجانبين نتائج مفيدة .

وبينما نرى أنه يصعب إقامة العلاقات السببية من هذا النوع يبدو من المحتمل أن الضغط المتواصل على الأمم المتحدة لتأسيس برنامج للمعونة الرأسمالية لم يكن مسئولا عن إنشاء الصندوق الخاص فحسب ، بل وكان مسئولا أيضاً إلى حد ما عن علاقات العمل داخل الأمم المتحدة وخارجها. وقد أنشئت الهيئة المالية الدولية ضمن إطار الأمم المتحدة برأس مال قدر

بمبلغ مائة مليون دولار ، كفرع من البنك الدولى للإنشاء والتعمير ، وذلك فى يوليو (تموز) عام ١٩٥٦ ، لمساعدة مشاريع استثمار رؤوس الأموال الخاصه فى البلدان النامية . وقد ازداد نمو البرنامج الموسع للمساعدة الفنية من حوالى ثلاثة عشر مليون دولار عام ١٩٥١ إلى نحو ثلاثه وثلاثين مليون دولار عام ١٩٦٠ ، وازدادت موارد البنك الدولى للإنشاء والتعمير ، وصندوق النقد الدولى عام ١٩٥٩ ، كما تقرر أيضاً فى العام نفسه إنشاء هيئه التنمية الدولية . وقد قامت الدول الأعضاء خارج الأمم المتحدة بزيادة برامج المساعدة الاقتصادية الثنائية ، والمساهمة فى برامج أخرى للمساعدة المتعددة الأطراف (كبنك التنمية بين البلدان الأمريكية ، ومجلس التعاون الفنى فى أفريقيا « جنوب الصحراء » ومشروع المنح الدراسية لرابطة الشعوب البريطانية الذى برز من المؤتمر الثقافى لتلك الرابطة عام ١٩٥٨) .

ولما كانت الأمم المتحدة تظهر أن البلدان المتقدمة للعون تتأثر فى منحها العون الاقتصادى نتيجة الضغط الذى يقع عليها بسبب هذا العون ، فإن الأمم المتحدة تنال قسطاً كبيراً من الفخر بسبب جو التعاون الدولى العام المتزايد الذى يؤدى إلى عمل معين فى سبيل العون الذى أصبح يتزايد فى الأعوام الحديثة ، لأن مناقشات الأمم المتحدة التى تجرى بصورة معقولة ، يمكن أن تصبح قوة تعمل فى سبيل الخير . إن الأمم المتحدة هى بمثابة مرآة للعالم . وقليل من البلدان تستطيع تجاهل الصورة التى تعكسها .

صورة مفصلة توضح عملية التفاوض فى الأمم المتحدة

أسهبنا فى الفصول السابقة وصف طبيعة المؤثرات التى تحمل على قرارات الأمم المتحدة فى المجال الاقتصادى والإطار الذى يجرى فيه الوصول إلى هذه القرارات ، وتاريخ قرار إنشاء الصندوق الخاص . وقد يكون من المفيد أن نحاول تقديم وصف مسهب للطريقة التى اتخذ بها قرار معين يتعلق بالصندوق الخاص . وهدفنا هو أن نشير إلى الجهود الفائقة التى تبذل فى المفاوضات المفصلة التى جرت فى أحد اجتماعات الأمم المتحدة ، وأن نبين كيف أمكن بجهود متواضعة تجنب الانقسامات التى يمكن أن تضر بنجاح برامج الأمم المتحدة .

إن سلسلة المؤثرات الشخصية والقومية والدولية التى تستهدف أى قرار من قرارات الأمم المتحدة لا يمكن عزلها عن العناصر الأخرى التى لها علاقة بقرار ما ، ومن الصعب البحث عن جميع العناصر التى أدت إلى اتخاذه ، وأى عمل مهما كان ضئيلا يمكن تفسيره من وجهات نظر مختلفة .

برز الصندوق الخاص للوجود بصورة رسمية فى الأول من يناير (كانون الثانى) عام ١٩٥٩ . إلا أنه قبل ذلك التاريخ عين المستر بول هوفمان مديراً للإدارة ، وتم كثير من الأعمال التمهيدية ، وتمكن موظفو الصندوق الخاص أن يعرضوا فى الاجتماع الأول للمجلس الحاكم فى السادس والعشرين والسابع والعشرين من يناير (كانون الثانى) عام ١٩٥٩ مجموعة أولية من الإجراءات المقترحة لاختيار المشروعات وبعض المشاكل الإدارية والمالية ،

وقد انعقد الاجتماع الثانى للمجلس الحاكم من السادس والعشرين حتى الثامن والعشرين من مايو (أيار) عام ١٩٥٩ . وكانت وظيفته الرئيسية ، النظر فى الاقتراحات المقدمة من قبل مدير الإدارة والمتعلقة ببرنامج مفصل (تمت الموافقـــة على ثلاثة عشر مشروعاً من بنوده) ، وتخويله السلطة لعقد اتفاقيات لتنفيذ هذا البرنامج .

ونقترح أن نبحث فقط فى جزء بسيط من الإجراءات التى تتعلق بالشكل الذى يقدم فيه العون للصندوق الخاص ، وفضلا عن ذلك ، فسوف نركز بحثنا على وصف الدور الذى لعبه الوفد الكندى .

قبل الاجتماع

قبل بضعة أسابيع من الاجتماع ، أجرت البعثة الدائمة الكندية لدى الأمم المتحدة مباحثات خاصة مختلفة بين أعضائها تتعلق بالمشاكل المتوقعة الحدوث . ولم تتلق البعثة الدائمة تعليمات معينة قبل الاجتماع ، إلا أن الخطوط العامة لموقف كندا كان قد تقرر بموجب التعليمات التى وصلت قبل الاجتماعات السابقة التى تستند إلى قرارات مجلس الوزراء والبرلمان الكنديين . وقد استعرضت الأوراق المناسبة . وكان هدف البعثة الكندية الذى شاركتها فيه البعثات الأخرى هو التأكد من أن الصندوق قد بدأ بداية جيدة ، وأن المشاريع التى قدمها مدير الإدارة للتصديق تتفق وأهداف الصندوق . وقد أرسل تقرير إلى أوتاوا بصدد بعض المسائل الصغيرة المحتملة الوقوع المتعلقة بإدارة البرنامج ، لاطلاع الوزارات المعنية (وبخاصة وزارة الشئون الخارجية ووزارة المالية) ولكن لم يكن من المنتظر أن يغير هذا الاجتماع أى صعوبات كبرى .

ومن أجل التقارير المراد إرسالها إلى أوتاوا ، جرت محادثات خاصة

مع عدد من البعثات الأخرى ومع موظفى الصندوق الخاص. وتكلم موظف من البعثة الكندية عدة مرات عن مختلف المواضيع مع خمسة من موظفى ذلك الصندوق منهم مدير الإدارة . وجرت سلسلة من المباحثات مع موظفى البعثات الأخرى ، وخاصة فى مقر الأمم المتحدة . وتبودلت الآراء بصورة شاملة حول الاجتماع المقبل مع موظفى بعثات المملكة المتحدة والولايات المتحدة ، وهولندا، والنرويج والدانمارك ويوغوسلافيا ، والجمهورية العربية المتحدة ، وبيرو ، والأرجنتين ، وبصورة جزئية مع الموظفين الآخرين الممثلين للأعضاء الآخرين للمجلس الحاكم (ومجموعهم ثمانية عشر ، تسعة يمثلون معظم البلدان المساهمة فى تقديم العون وتسعة من البلدان التى تتلقى العون) . ولم يكن فى هذا الإجراء دليل معين فى أى وقت من الأوقات على احتمال إثارة مسألة المساهمة على الرغم من أن موقف مختلف الوفود موقف معلوم منذ تبادل وجهات النظر سابقاً فى اللجنة التحضيرية للصندوق الخاص ، والمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، والجمعية العامة .

أما مسألة العملة فهى من أصعب المشاكل التى يمكن أن تجابه معونة الأمم المتحدة ، فهذه البرامج اختيارية تسهم فيها الدول كل حسب إرادها ومقدرتها وميولها ، وليس لها موازين ثابتة أو مقدرة . وهنا يبرز السؤال التالى : إلى أى مدى يجب أن تكون هـذه المساهمة بالعملات القابلة للتحويل؟ لقد مارست السلطات الكندية ضغطاً مستمراً من أجل الحصول على حد أعظم لقابلية التحويل على أساس أن برامج وكالات الأمم المتحدة تضطرب اضطراباً خطيراً بدون مثل هذه القابلية للتحويل ، ولذلك انتشرت فكرة عامة هى « قابلية الاستعمال » أثناء المناقشات الطويلة فى لجنة المعونة الفنية للمجلس الاقتصادى والاجتماعى . وقد بحث هذا الموضوع فى اللجنة التحضيرية للصندوق الخاص ، وللمجلس الاقتصادى والاجتماعى،

والجمعية العامة فى جو تسوده الخشونة فى بعض الأحيان والرقة أحياناً أخرى . أما النتائج التى طبقت على الصندوق الخاص ، فقد أدخلت ضمن الفصل السابع والأربعين وما بعده حتى الفصل الخمسين من القسم B من القرار (١٣) ١٢٤٠ (أنظر الملحق الثانى) ، وأما الشروط الأساسية لتلك الفصول — وهى موضوع هذه المناقشات الخاصة فى المجلس الحاكم — فهى كما يلى :

« على الدول أن تقدم المساعدات بالعملة الدارجة القابلة للاستعمال الفورى من قبل الصندوق الخاص ، وأن تتناسب مع ما تحتاجه عمليات الصندوق من كفاءة واقتصاد ، أو أن تكون قابلة للتحويل — فى أوسع مجال ممكن — إلى عملة دارجة قابلة للاستعمال فى الحال من قبل الصندوق . ولهذا الغرض ، يجب على الدول أن تضع نسبة مئوية كبيرة بقدر الإمكان من مساعداتها بمثل هذه العملة الدارجة أو بأنواع من العملات حسبما يرى مدير الإدارة ذلك ضرورياً لتنفيذ برنامج الصندوق ، كما أن على مدير الإدارة طبقاً للأسس المبينة المتعلقة بطبيعة واستعمال المساعدات ، أن يسعى بكل ما يستطيع من جهد فى تيسير الاستفادة التامة من العملات المتاحة » .

ومع أن بعض الوفود تعتبر قابلية التحويل لجميع الإعانات أمراً مرغوباً فيه ، فقد كان هناك اتفاق عام على أن تكون الإعانات بشكل يتمكن الصندوق من استعماله بسهولة .

وفى أوتاوا عقد اجتماع بين الدوائر ذات الاختصاص حضره موظفون من جميع الدوائر المختصة بصورة رئيسية ، ونوقشت فيه التقارير المرسلة من نيويورك ، وتقررت فيه السياسة العامة التى يجب أن يسير عليها الوفد . كما تقرر عدم ضرورة إرسال تعليمات رسمية خطية إلى الوفد ، لأن القرارات

السابقة للحكومة الكندية أوضحت هذه الأمور ، وفضلا عن ذلك ، فلم يكن ضرورياً إعداد خطابات سابقاً ، طالما أن أعضاء الوفد على علم تام بالموضوع . وفى يوم الإثنين الثامن والعشرين من مايو (أيار) وصل ممثل كندا فى المجلس الحاكم وهو موظف فى وزارة المالية . وبعد نقاش تمهيدى فى البعثة الكندية الموجودة فى نيويورك ، عقد الموظفون ذو العلاقة اجتماعاً مع موظفى بعثة الولايات المتحدة ، ثم اجتماعاً مع موظف كبير من موظفى الصندوق الخاص . أما فى وقت الغداء من ذلك اليوم فقد حضر أعضاء البعثة الكندية اجتماعات المجلس الحاكم لدى الأمم المتحدة وأجروا عدة مباحثات مع عدد من البعثات الأخرى .

ووزع مدير الإدارة بياناً يضم « مشروع الأنظمة المالية المؤقتة » (الوثيقة المؤرخة فى ٢٤ أبريل — نيسان — ١٩٥٩) . وقد بحث هذا البيان الذى يشكل أساس المناقشات فى المجلس الحاكم ، فى كل من أوتاوا ونيويورك وتبين أنها مقبولة ، ونتج عن ذلك قرار الجمعية العامة رقم ١٢٤٠ (١٣) كما ذكر سالفاً . والمادة ٦ر٢ من هذه الأنظمة المالية هى كما يلى :

« يجب أن تكون المساعدات بالعملة الدارجة القابلة للاستعمال الفورى من قبل الصندوق الخاص وأن تتناسب وقدرة واقتصاد عمليات الصندوق ، أو تقبل التحويل فى أوسع مدى إلى عملة قابلة للاستعمال الفورى من قبل الصندوق ، وأن تستعمل بدون تحديد من قبل وكالة تنفيذية معينة أو فى أى بلد من البلدان التى تتلقى العون من أجل مشروع خاص » .

فى أثناء الاجتماع

وفى صباح اليوم الذى عقد فيه الاجتماع ، وهو السادس والعشرون من مايو (أيار) ، قامت وفود الهند والجمهورية العربية المتحدة ويوغوسلافيا

بتوزيع تعديل رسمى للمـادة ٢ر٦ بالوثيقة فى السطر الأول بعد كلمة (عملة دارجة) لإضافة كلمتى « بقدر الإمكان » .

ويسخر المراقبون غالباً من انشغال أجهزة الأمم المتحدة بمـا يبدو أنه نقاط صغيرة ، ومع ذلك فإليكم مثالا عن « أهمية بعض الـكلمات » :

أولا : دلت لغة القرار ١٢٤٠ (١٣) على اتفاق رصين دقيق أمكن الوصول إليه بعد مناقشات استمرت أسابيع عديدة ، فالبعثة الـكندية مثلا استمرت فى الاعتقاد بالحاجة إلى نسبة مئوية عظمى من المساعدات المقدمة بعملة قابلة للتحويل . وقد قبل نص الاتفاق الذى يبحث عن عملة المساعدات بصورة جزئية لأنه أمكن التوصل إلى اتفاقات مقبولة بصورة عامة على أجزاء أخرى من القرار . فإذا كانت إضافة « بقدر الإمكان » تعنى أى تغيير ذى أهمية فى التشريع الأساسى الذى يدير البرنامج ، فإن قبول القرار الأصلى نفسه والبرنامج الذى نتج عنه من قبل السلطات الـكندية يمكن أن يتأثر بمـا فيه من نتائج للمساعدة المـالية .

إن جملة « يجب أن تـكون المساعدات بالعملة القابلة للاستعمال الفورى بقدر الآمكان » تعنى أن المساعدات يجب أن تقدم بالعملة الدارجة بقدر الإمكان ، فإذا أخذ بهذا المعنى ، فعندئذ يمـكن تقديم المساعدات بأشكال أخرى ، بمـا فيها البضائع والخدمات . وقد تنقلب النتيجة إلى حالة يتلقى معها الصندوق مختلف أنواع البضائع والخدمات بصفة مساعدات لا يستطيع استعمالها لإنجاز أنواع المشاريع التى أنشىء الصندوق من أجلها . وقد بين قرار الجمعية العامة أن المشاريع يجرى تعيينها من قبل البلدان النامية ، لا من قبل البلدان المقدمة للعون ، ولا من قبل الأمم المتحدة . ويجب أيضاً أن تـكون المشاريع « كبيرة نسبياً » ، « لبلد أو مجموعة من البلدان أو لإحدى

المناطق» ،ومن النوع الذى يجب أن ينجز خلال فترة عدة أعوام إذا لزم الأمر.
فإذا استطاعت الدول تقديم المساعدة بشكل آخر غير العملة ، أو إذا قامت دول كثيرة بمثل هذا العمل ، فمن أين يمكن إيجاد الموارد المالية لنقل هذه البضائع ودفع نفقات الموظفين الرئيسيين والموظفين الذين سيقومون بتنفيذ المشروع ؟ أليس من المحتمل عدم إمكان استعمال البضائع والخدمات لإنجاز المشاريع المطلوبة ؟ ولقد كان يبدو أيضاً من غير المرغوب أن تقوم تلك البلدان التى ساهمت بالمساعدة بمعونة قابلة للتحويل بتمويل استعمال مساعدات البلدان التى قدمت مساعدات غير قابلة للتحويل . وقام ضغط امتد إلى عدة أعوام فى الأمم المتحدة لتأسيس صندوق لمعونة رأس المال لإنجاز المشاريع الواسعة النطاق . لذلك سيكون من الصعب إذا لم يكن من المستحيل أن تنجز مشاريع معونة رأس المال ، ما لم تكن المساعدات المقدمة إلى الصندوق على شكل عملة دارجة ، وأن أى مساعدة تقدم ضمن برامج العون الفنى للأمم المتحدة ، مهما كانت صغيرة أو محدودة الاستعمال، يمكن أن تستعمل أخيراً فى تمويل مجموع النفقات الصغيرة نسبياً المشتملة على إرسال خبير إلى الخارج أو تنظيم برنامج لتدريب الأفراد . ومع ذلك فلم يكن بالإمكان القيام بمشاريع أكبر ، ما لم تكن الاعتمادات المتوفرة قابلة للتحويل ويمكن استعمالها للمشاريع المنتخبة .

إن جملة « يجب أن تكون المساعدات بالعملة القابلة للاستعمال الفورى بقدر الإمكان . . . الخ » قد تعنى أيضاً ، ويمكن أن تعنى ببساطه ، أن المساعدات قد لا تكون حتماً من عملة قابلة للاستعمال الفورى ، وقد كانت بعض الدول فيما مضى حينما تقدم معونات إلى البرامج الموسعة للمعونة الفنية ، تضع شروطاً معينة لإنفاقها من قبل الأمم المتحدة ، مما جعل استعمالها شيئاً صعباً . مثال ذلك بأن تقرر إحدى الدول أنه لا يمكن استعمال المساعدات

التى تقدمها إلا ضمن حدودها وبذلك لا تقدم أى معونة لمواجهة نفقات البرامج الدولية أو أن مساعداتها يمكن أن تستعمل فقط لشراء بضائع خاصة أو خدمات قد لا تكون ضرورية للبرنامج .

ومع ذلك ، فمن الممكن أن يكون التعديل المقترح صادراً عن القلق الذى عبرت عنه الدول الأقل نمواً من قبل بأنها قد تضطر فى ظل هذه الشروط أن تقدم جزءاً من مساهماتها أو كلها بالعملة الصعبة القابلة للتحويل . ويمكن أن يتحول عدد كبير من الدول النامية إلى دول مساهمة أساسية بعملتها الخاصة فى الصندوق الخاص ، فتنفق كمية كبيرة من مساهماتها على مشاريع تقع ضمن أراضيها ، غير أن مساهمتها تنفع فى توسيع قاعدة برامج الأمم المتحدة للعون وتزيد فى المجموع العام .

وحالما أذيع التعديل المذكور فى (س ف / ل ، ١٤) تحدثت البعثة الكندية إلى الدول الثلاث التى تبنته،وأوضحت الصعوبة فى ذلك الاقتراح. فقد أشار أحد المؤيدين من جهة إلى أن البعثة الكندية قد تقترح طريقة لإزالة قلق البلدان النامية ، لأن هذه البلدان قاست صعوبات خطيرة فى تبادل القطع الخارجى . ولما كان البرنامج قد أعد لمساعدتها ، فإنه يبدو متناقضاً أن تجعل مساهمتها متوقفة على شكل من المساعدة التى قد تزيد صعوباتها المالية صعوبة .

وقد أصبح من الضرورى بالنسبة لهذا الموضوع أن يقرر ما إذا كان يجب التصويت على التعديل المقدم من قبل الهند والجمهورية العربية المتحدة ويوغوسلافيا ، مع العلم أنه قد يكون عرضة للفشل . وقد يفشل الاقتراح على أساس التصويت السابق فى المجلس الاقتصادى والاجتماعى والجمعية العامة الذى جرى من قبل البعثات المشتركة الآن فى المجلس الحاكم للصندوق الخاص . ومع ذلك فإن مثل هذا النقاش سيكون حامى الوطيس ويدفع إلى

تصويت تنقسم فيه البلدان المتقدمة والبلدان النامية الأعضاء فى المجلس . ولن يكون هذا مدعاة للأمل لبرنامج يهدف إلى تشجيع برامج التعاون للتطور الاقتصادى .

وإذ طلب من البعثة الكندية أن تقدم بديلا عن ذلك الاقتراح ، أجريت مناقشات أثناء الاجتماع (بينما بحثت المواضيع الأخرى فى المجلس الحاكم) مع مؤيدى التعديل وموظفى الصندوق الخاص وممثلى الأمين العام . وقد وجهت أسئلة إلى البعثة الكندية من قبل إحدى مؤيدى التعديل ومنها سؤال عن سبب حذف الجملة الثانية من الفقرة ٤٧ من قرار الجمعية العامة رقم ١٢٤٠ ، حينما قدم مشروع الأنظمة المالية من قبل مدير الإدارة . وهذه الجملة تنص على ما يلى :

« لهذا الغرض ، يطلب من الدول أن تضع أكبر مقدار ممكن من النسبة المئوية من مساعداتها بمثل هذه العملة الدارجة أو العملات التى يرى مدير الإدارة لزومها فى تنفيذ برامج الصندوق » .

ويسمح لمدير الإدارة بموجب هذا الشرط أن يتناقش مع الدول فى ضرورة جعل عملاتها قابلة للتحويل وحثها على التعاون « كلما وجد إلى ذلك سبيلا » . وقد صانت هذه الجملة ما بدا فى نظر البعثة الكندية مجالا شديد الأهمية لسلطه مدير الإدارة ، ولكنها قدرت (أو انطوت على) استثناءات محتملة ، تشمل البلدان النامية التى تشكو من صعوبات تبادل القطع الخارجى . ولم تستثن البلدان النامية بصورة خاصة من أى اتفاق للنظر فى جعل جميع مساعداتها أو جزء منها قابلة للتحويل بموجب القرار ١٢٤٠ (١٣) ، بسبب ادعاء بعض البلدان المتطورة أنها هى أيضاً تواجه صعوبات فى مواقفها المتعلقة بالتبادل الخارجى من حين لآخر ، وقد ذكر أن بعض الدول النامية كانت فى موقف مالى قوى ـ كتلك المنتجة للزيت ـ ومن الطبيعى أن تكون قادرة على المساهمة بشكل قابل للتحويل .

وقد أبلغت الأمانة العامة البعثة الكندية ، بأن الجملة الثانية المنوه عنها حذفت من مشروع الأنظمة المالية لأن النص لم يكن مناسباً بوضعه فى الأنظمة المالية الأساسية . ومع ذلك فقد أدت المناقشات التى تلت ذلك إلى قبول الأمانة العامة ضرورة تضمين مثل هذا الشرط ، إذا كان تضمينه يجنب إعادة فتح باب المناقشات الصعبة . وبعد التفاوض مع الدول الثلاث المؤيدة للتعديل ، قدمت البعثة الكندية إلى الأمانة العامة تعديلا إضافياً ينص على مايلى :

الوثيقة (١٦ ل/ س ف)

المادة ٢ ر ٦ :

ضع نقطة فى السطر الرابع من الجملة الأولى بعد كلمة « صندوق » بحيث تقرأ النص كما يلى : لهـــذا الغرض ، تدعى الدول لتقديم ماتستطيع منحه من النسبة المئوية من المعونة التى تقدمها بهذه العملة أو العملات حسبما يبدى مدير الإدارة حاجته لضرورة تنفيذ برنامج الصندوق . كما يجب أن تقدم المعونة بدون أى حصر لاستعمالها من قبل وكالة تنفيذية خاصة أو فى بلد معين من البلدان التى تتلق المعونة أو من أجل مشروع خاص .

وفى نفس الوقت عرضت البعثة السوفيتية كذلك تعديلا آخر (الوثيقة ١٧ ل / س ف) ينص على مايلى :

المادة ٦ — تضاف الفقرة الملحقة رقم ٥ التالية :

« إلا أن شروط هذه المادة يجب ألا تؤثر على حق الدول فى أن تقدم مساهمتها على شكل بضائع أو خدمات (يعبر عنها بما يعادلها من العملة المناسبة) على شرط أن تتناسب مع أهداف وأغراض الصندوق » .

ولحسن الحظ تدخلت ولائم الإقطار الرسمية فى هذه المرحلة بعد تقديم جميع التعديلات . ولكن قبل أن تصل إلى المجلس ، شرحت البعثة الكندية ، وغيرها من البعثات المتماثلة الآراء ، لمعظم البعثات الأخرى أثناء إحدى او لائم السبب فى عدم استطاعتها قبول التعديل السوفيتى أو تعديل الدول الثلاث.وفى هذه الأثناء قررت بعثات الهند والجمهورية العربية المتحدة ويوغوسلافيا ألا تطرح تعديلها على التصويت طالما أن التعديل الكندى يصلح لحماية آرائها بدون خلق انقسام كبير فى المجلس .

لكن كان يمكن أن يخلق التعديل السوفيتى مثل هذا الانقسام . ويعتقد أن معظم المندوبين فى ولمية الإفطار ، وفيهم مندوبو الدول الأقل نمواً ، قد استخلصوا أن التعديل السوفيتى ، إذا قبل به المجلس الحاكم وطبقته معظم الدول المساهمة ، فهو يعنى وجوب تحديد مشاريع الصندق الخاص بنوع المعونة التى يتلقاها . وقد دل القرار (١٣) ١٢٤٠ بوضوح على أنه يمكن التوصل إلى انتخاب المشاريع على أساس جدارة الطلبات المقدمة من قبل الدول النامية .

إن محضر الاجتماع السادس للمجلس الحاكم (س ف / مين — ٦) يعكس المناقشات العامة الجارية بهذا الصدد . ويدل التقرير على أن الأوجه الأخرى لهذه المسألة مازالت أكثر من تلك التى بحثت من قبل وأن لها صلة ذات أهمية بالغة لهذا القرار الخاص ، وفيما يلى ماجرى فى ذلك الاجتماع :

ذكر مندوب الاتحاد السوفيتى أن الغرض من تعديله (س ف / ل —١٧) هو إعطاء صفة المرونة الكافية بالنسبة للمعونات ، حتى تستطيع الدول الراغبة فى المساهمة بالصندوق الخاص ، أن تقوم بهذه المساهمة

فى حدود إمكانياتها . وأوضح ممثل الولايات المتحدة الأمريكية أن المجلس لايستطيع الانحراف عن نصوص قرار الجمعية العامة (١٣) ١٢٤٠ (فقرة ٤٧) الذى ينص على أن المساهمات يجب أن تكون بعملة قابلة للاستعمال الفورى من قبل الصندوق . ولاحظ ممثل المملكة المتحدة أن من الصعب قبول المساهمات العينية مالم يطلب مدير الإدارة من البلد الذى يقدمها أن يفعل ذلك بدلا من العملة التى تعهد بدفعها أو جرى الاتفاق على دفعها ، ومع ذلك ، فقد لاحظ من تقرير اللجنة الاستشارية (آ — ٤٠٩٩ فقرة ٨) أن مدير الإدارة فسر المادة السادسة بأنها لاتحول دون القبول إذا حولت المساعدات إلى عملة مناسبة تعادل المعونات المقدمة بصفة البضائع ، والخدمات التى تتناسب مع احتياجات وفاعلية واقتصاد عمليات الصندوق، وبالتالى يمكن قبول البضائع فقط إذا احتاجها أحد البلدان لمشروع معين. وذكر مدير الإدارة أنه إذا مست الحاجة إلى البضائع من أجل مشروع مصدق وأمكن الحصول عليها بنفقات وصفات ، يستطيع البلد المصدر ، بمقارنتها بنجاح مع المصادر الأخرى ، أن يقدم معونة معادلة بالعملة التى ستنفق على تلك البضائع . وعلى ضوء هذه البيانات سحب ممثل الاتحاد السوفيتى تعديله (س ف / ل ، ١٧) . ولاحظ ممثل كندا وهو يشرح تعديله (س ف / ل ، ١٦) أنه يجب أن يمنح مدير الإدارة فرصة كاملة لاستعمال جميع المساهمات على أكمل وجه . وقد ورد فى نصه الشرط المقابل للقرار (١٣) ١٢٤٠ .

ونصت الموافقة على التعديل الكندى .

أما تعديل الدول الثلاث فلم يطرح أبداً للتصويت . وقد جرى تغيير بسيط نسبياً على المشروع المقترح من قبل مدير الإدارة ، ساعد على منع تعديلات عديمة النفع أو جدال حاد غير منتج ، وقد تمكن المجلس الحاكم

فى الواقع من انتهاء جلساته بإقرار عدد من المشاريع المعينة بإجماع الأصوات وبذلك وضع مدير الإدارة فى موقف أكثر قوة مما لو استندت تعليماته على عدد من الأصوات المنقسمة .

بعد الاجتماع

راجعت الوفود فى محاضر الاجتماعات حالما نشرت فى الأسبوع التالى حتى تتأكد من أن آراءها وآراء الوفود الأخرى نقلت بشكل صحيح . وسافر الممثلون من خارج نيويورك، وقام أعضاء الوفود الدائمة الذين حضروا الاجتماعات بكتابة تقارير عن الجلسة التى ستستعمل لتزويد الوفود بالمعلومات للجلسة التالية . وتواصل البعثات الدائمة فى نيويورك اتصالاتها بالأمانة العامة فى الفترات الواقعة بين الجلسات لمراقبة تطور البرنامج ، وتتفاوض مع البعثات الأخرى بشأن المواضيع العامة . وقد توجد مشاكل خاصة تتعلق بمشاريع معينة للبعثات الفردية ، وخاصة بعثات البلدان النامية ، تحتاج بشأنها إلى اتصال وثيق مع الأمانة العامة للصندوق الخاص . وهكذا يستمر العمل .

الخاتمة

هذا هو تبادل مختصر حول نقطة مفصلة جداً قدمت البعثة الكندية فيها مساهمة متواضعة، وقد قامت البعثات الأخرى بإجراء مناقشات متوازية ذات هدف واحد أو أهداف مختلفة أدت إلى النتيجة التى ذكرناها من قبل. وقد اتبعت عمليات مماثلة فى عدد من التفاصيل سوف يبت فيها فى هذا الاجتماع. والغاية من سرد هذا الحديث هى تصوير الحالة المعقدة لقرارات الأمم

المتحدة . فلن يكون فى مقدور الزائر العرضى فى أروقة الأمم المتحدة أن يقدر ما تتضمنه المناقشات العامة القصيرة . وسوف يثار هذا البحث الخاص مرة ثانية بأشكال مختلفة فى الاجتماعات المقبلة للمجلس الحاكم أو غيره من الهيئات التابعة للأمم المتحدة . وقد ذكرنا فيما سبق أن مناقشة العون الاقتصادى للبلدان النامية مستمرة . وفى هذه العملية يمكن للبعثات ذات العلاقة أن تشجع — لقاء مجهود متواضع نسبياً — نتائج بناءه ستلقى تأييداً واسع النطاق .

الفصل السابع

تأثير التطورات التي جرت عام ١٩٦٠ على الأمم المتحدة

ازدياد عدد الأعضاء فى الأمم المتحدة

أثناء الجزء الأول من الدورة الخامسة عشرة للجمعية العامة ، قبل سبعة عشر عضواً جديداً فى الأمم المتحدة وهم :

الكاميرون .
جمهورية أفريقيا الوسطى.
تشاد .
الكونغو (برازافيل) .
الكونغو (ليوبولدفيل).
قبرص .
داهومى .
جابون .
ساحل العاج .
مالاجاسى .
مالى .
النيجر .
نيجيريا .
السنغال .
الصومال .
توجو .
فولتا العليا .

وجميع البلدان المذكورة من أفريقيا فيما عدا قبرص ، وتدل القائمة التالية على التكتلات القائمة الآن داخل الأمم المتحدة .

قائمة بتكتلات الأمم المتحدة (فى مايو — آيار — ١٩٦١)

دول غــرب أوربا وغـيرها ٢٥ — دول غــرب أوربا وكندا والولايات المتحدة (٢١)		دول أخــرى (٤)	أمريكا اللاتينية (٢٠) منطقة الدول الأمريكية	الكتلة السوفيتية (٩)	مجموعة الدول الأسيوية الأفريقيــة: الأســيوية (٢٠)	مجموعة الدول الأسيوية الأفريقيــة: الأفريقيــة (٢٥)
بلجيكا	دول البنيلوكس		الأرجنتين	ألبانيا	أفغانستان	الكونغو (ليوبولدفيل)
لوكسمبرج		اسرائيــل	بوليفيا	بلغاريا	بورما	أثيوبيا
الأراضى الواطئة			البرازيل	روسيا البيضاء	كمبوديا	غانا — رابطــة
دنمرك		استراليا — رابطة الشعوب البريطانيــة	الشيلى	تشيكوسلوفاكيا	أندونيسيا	الشعوب البريطانية
فنلنــدا		نيوزيلندا	كولومبيا	المجر	ايران	غينيا
ايسلندا	الدول السكندينافية		كوستاريكا	بولونيا	العراق	ليبريا
النرويج			كوبا	رومانيا	اليابان	ليبيا
السويد			جمهورية الدومينكان	أوكرانيا	الأردن	مراكش
النمســا			أكوادور	الاتحاد السوفيتى	لاوس	نيجيريا — رابطــة
قبرص — رابطة الشعوب البريطانية			جواتيمالا		لبنــان	الشعوب البريطانية
اليونان			هايتى		نيبــال	الصومال
ايرلنــدا			هوندوراس		الفلبين	تونس
ايطاليــا			المكسيك		المملكة العربية السعودية	السودان
ايطاليــا			نيكاراجوا		تايلاند	الجمهورية العربية المتحدة

(تابع) قائمة بتكتلات الأمم المتحدة (فى مايو — آيار — ١٩٦١)

دول غــرب أوروبا وغـيرها ٢٥ دول غــرب أوروبا وكندا والولايات المتحدة (٢١)	دول أخـرى (٤)	أمريكا اللاتينية (٢٠) منطقة الدول الأمريكية	الكتلة السوفيتية (٩)	مجموعة الدول الأسيوية الأفريقيـة: الأسـيوية (٢٠)	مجموعة الدول الأسيوية الأفريقيـة: الأفريقيـة (٢٥)	
البورتغال اسبانيا تركيا يوغوسلافيا كندا — رابطة الشعوب البريطانية المملكة المتحدة — رابطة الشعوب البريطانية فرنسا الولايات المتحدة — مجموعة الدول الأمريكية وأيضاً مجموعـة الدول الأسـيوية الأفريقيـة	أيضاً مجموعة الدول الأسيوية الأفريقيـة المراقبة	بنما باراجواى بيرو السلفادور أوراجواى فنزويلا		اليمن سيلان — رابطة الشعوب البريطانية الهنـد — رابطة الشعوب البريطانية الملايو — رابطة الشعوب البريطانية باكستان الصين ليس عضواً فى المجموعة	جمهورية أفريقيا الوسطى التشاد الكونغو (برازافيل) جابون مالاجاسى السنغال الكمرون داهومى ساحل العاج مالى النيجر توجو فولتا العليا	١ (جمهورية أفريقيا الوسطى — السنغال) ٢ (الكمرون — فولتا العليا)

١ — رابطة الشعوب الفرنسية
٢ — بلدان ذات صلة خاصة بفرنسا

قائمة بتكتلات الأمم المتحدة

(فى مايو — أيار — ١٩٦١)

بعض المنظمات الخاصة للدول الأعضاء فى الأمم المتحدة خارج منظمات أسرة الأمم المتحدة (وقد وضع أعضاء هذه الجماعات الذين لا ينتمون للأمم المتحدة داخل قوسين)

رابطة الشعوب البريطانية (الكومنولث)

أستراليا ، وكندا ، وسيلان ، وقبرص ، وغانا ، والهند ، والملايو ، ونيوزيلاندا ، ونيجيريا ، وباكستان ، والمملكة المتحدة .

منظمة معاهدة جنوب شرق آسيا

أستراليا وفرنسا ، ونيوزيلندا ، والباكستان ، والفيلبين ، وتايلاند ، والمملكة المتحدة ، والولايات المتحدة .

منظمة المعاهدة المركزية

إيران وباكستان وتركيا ، والمملكة المتحدة والولايات المتحدة (عضو فى اللجان الرئيسية فقط) .

منظمة معاهدة شمال الأطلنطى

بلجيكا وكندا والدانمرك ، وفرنسا واليونان ، وايسلندا ، وإيطاليا ، ولوكسمبرج ،وهولندا ، والنرويج ، والبرتغال ، وتركيا .والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة .

جامعة الدول العربية

العراق ، الأردن ، ليبيا ، مراكش ، العربية السعودية ، السودان ، تونس ، الجمهورية العربية المتحدة ، اليمن .

الرابطة الأوربية الاقتصادية — السوق المشتركة

بلجيكا (جمهورية ألمانيا الإتحادية) ، فرنسا ، إيطاليا ، لوكسمبورغ ، هولندا .

منطقة التجارة الحرة الأوربية

(السبعة الخارجون عن المنظمة) ·

أستراليا ، الدانمرك ، النرويج ، البرتغال ،
السويد ، (سويسرا) ، المملكة المتحدة .

منظمة الدول الأمريكية

دول أمريكا اللاتينية والولايات المتحدة .

عضوية الأمم المتحدة

فى عام ١٩٤٥ وعام ١٩٥٥ وعام ١٩٦٠

يلزم إجراء بعض المقارنات الواضحة بين عضوية الأمم المتحدة عام ١٩٦٠ وعضويتها عام ١٩٤٥ . لا شك أن هناك فرقاً مثيراً نشأ عن ازدياد الأعضاء الأفريقيين فى الأمم المتحدة . فقد كانت الكتلة الأفريقية تتألف من ثلاثة بلدان عام ١٩٤٥ فغدت مكونة من خمسة وعشرين بلداً فى نهاية عام ١٩٦٠ . وقد ازداد التمثيل الأسيوى فى نفس الفترة من سبعة بلدان إلى عشرين بلداً ، والكتلة السوفيتية من ستة إلى تسعة، وأوربا الغربية والكتل

الأخرى من تسعة إلى خمسة وعشرين . أما كتلة دول أمريكا اللاتينية فقد بقيت فى تلك الفترة عشرين عضواً بدون تغيير .

إن الزيادة فى عدد أعضاء الأمم المتحدة والتى حدثت عام ١٩٥٥ حينما حصل التوسع الكبير فى العضوية الأصلية ، تختلف كثيراً عن الزيادة التى حدثت عام ١٩٦٠ . ففى عام ١٩٥٥ كان عدد كبير من البلدان التى أصبحت أعضاء جدداً ينتظر أن تصبح أعضاء منذ أمد طويل . ومن الجدير بالذكر أن الاتحاد السوفيتى وقف حجر عثرة فى طريق دخول تلك الدول بقيامه بالمعارضة فى مجلس الأمن والذى كان ينتظر الموافقة على إدخال دول من كتلته (دفعة واحدة) مقابل إدخال الدول الأعضاء الجدد حتى يختل توازن الأمم المتحدة لغير مصلحته . وقد أتى الأعضاء الجدد عام ١٩٥٥ من مختلف المناطق الجغرافية . وكانت أكبر زيادة فى عضوية الكتلة الأسيوية ، ولكن قبل فى تلك الأثناء عدد آخر من الأعضاء من أوروبا والمناطق الأخرى . وهناك مبرر قوى للمناقشة بأن المنظمة الدولية نجحت نجاحاً ملحوظاً فى استيعاب الأعضاء الذين انضموا عام ١٩٥٥ حينما حدثت زيادات عام ١٩٦٠

وأتى المندوبون الجدد عام ١٩٦٠ من أفريقيا باستثناء عضو واحد فقط . وقد أصبحوا جميعاً يتمتعون بالاستقلال خلال العام الذى تقدموا فيه بطلب عضوية الأمم المتحدة . ويعنى الدخول إلى الأمم المتحدة ، بنظر الكثيرين منهم ، إشتراكهم الرئيسى الأول فى الشئون الدولية دولاً مستقلة . وقد خطا السير نحو الاستقلال الذاتى فى أفريقيا فى عام ١٩٦٠ خطوات أسرع بكثير مما توقعه المراقبون فى عام ١٩٥٩ بل وفى عام ١٩٥٨ وماقبله . وفى الحقيقة ، كان تدفق الأعضاء الجدد فى عام ١٩٦٠ على الأمم المتحدة مفاجأة لها كنظمة وكذلك مفاجأة للأعضاء الجدد أنفسهم من نواح

عديدة . فلا عجب إذن أن يخلق تدفق الأعضاء عام ١٩٦٠ مشاكل للأمم المتحدة أشد من مشاكلها عام ١٩٥٥ .

وقد منح بعض الاهتمام للمشاكل التي تواجهها الأمم المتحدة من جراء زيادة عدد أعضائها ، لأن المبدأ المقبول على وجه العموم هو أنه حالما يحصل بلد ما على إستقلاله فإنه يعتبر لائقاً لأن يصبح عضواً في الأمم المتحدة . وقد دلت تجارب الأعوام القليلة الماضية على أن كل بلد حديث الاستقلال يقبل بدون تردد في الأمم المتحدة ما لم يخلق استقلاله مشاكل سياسية من شأنها أن تسبب استخدام حق النقض في مجلس الأمن ضد قبوله . وكان طلب العضوية في الأيام الأولى للأمم المتحدة موضع دراسة دقيقة ، أما في المدة الأخيرة فإن كل بلد يعلن عن رغبته في تحمل الالتزامات التي تنص عليها المادة الرابعة من الميثاق ، أصبح لائقاً لأن يكون عضواً في الأمم المتحدة . كما أن عضوية الأمم المتحدة تضم مختلف الأعضاء والبلدان لدرجة تجعل أي طالب يستطيع مقارنة موقفه من بعض الوجوه مع أي عضو رسمي لأن هناك نفوذاً طبيعياً من إلقاء أول حجر ضد الطالب الجديد .

وكان من المعلوم أثناء جلسة عام ١٩٦٠ أن موريتانيا ستنال استقلالها وترغب في الانضمام إلى عضوية الأمم المتحدة . ولكن هذا الطلب قوبل بمحاربة المغرب الذي ادعى أن أراضي موريتانيا من الوجهة التاريخية جزء منه ويجب أن تضم إليه . وبناء على إصرار المغرب نوقشت قضية موريتانيا في اللجنة الأولى للجمعية العامة ، ولكن النقاش انتهى في السادس والعشرين من نوفمبر (تشرين الثاني) بدون إجراء أي تصويت على جوهر القضية — وبعد يومين نالت موريتانيا الاستقلال وطلبت مباشرة قبولها في عضوية الأمم المتحدة . وحاول الاتحاد السوفييتي في مجلس الأمن ربط

مسألة قبول موريتانيا بمسألة منغوليا الخارجية ، وهكذا صوت ممثل الاتحاد السوفيتى فى مجلس الأمن ضد طلب موريتانيا . كذلك فإن الجهود التى بذلت فيما بعد فى الجمعية العامة من قبل الدول الإفريقية التى تتكلم الفرنسية لتأمين إعادة النظر فى طلب موريتانيا ، اصطدمت بمعارضة الاتحاد السوفيتى، وأرجىء الموضوع إلى الدورة الخامسة عشرة للجمعية العامة . ومع ذلك فإن هذه التجربة لا تبطل المبدأ القائل بأنه حينما يُعترف دولياً باستقلال بلد حديث الاستقلال ، فإنه يتحتم قبوله عضواً فى الأمم المتحدة .

ومن المحتمل أن ينضم الكثيرون إلى عضوية الأمم المتحدة التى يقدر أحد المراقبين المطلعين عدد أعضائها فى المستقبل القريب بمائة وعشرين عضواً . فإذا كانت جميع الحركات نحو الحكم الذاتى والاستقلال فى المناطق غير المستقلة والموضوعة تحت الوصاية من قبل الأمم المتحدة فى بقية العالم ، تؤدى إلى تقديم طلبات لعضوية الأمم المتحدة ، فسيرفع المجموع بسهولة إلى أكثر من مائة وعشرين ويستطيع المرء أن يتصور بأنه ستواجه الأمم المتحدة حينئذ مشاكل تستدعى إعادة التنظيم الشامل للمنطقة. ولقد اقترح فكرة إعادة النظر فى ميثاق الأمم المتحدة على وجه العموم لتغيير الأحكام التى تنص على حق النقض فى مجلس الأمن . ومن المحتمل التفكير فى إعادة النظر فى الميثاق بصورة سريعة بسبب الزيادة الكبيرة فى عضوية الأمم المتحدة على الأخص .

الأمم المتحدة عام ١٩٦٠ واتساع عضويتها

ستتخذ وطأة الزيادة الرئيسية فى عضوية الأمم المتحدة عام ١٩٦٠ أشكالاً مختلفة. وستمر بالطبع أعوام عديدة قبل أن يصبح بالإمكان إجراء تقدير دقيق لهذه الأشكال . فحينما ينضم بلد إلى الأمم المتحدة يواجه فى

الحال اجتماعات بصدد أبحاث ليست مألوفة لديه ، وقد تمكنت بعض البلدان فى بعض الأحوال من تقديم بعثات كبيرة تضم موظفين ذوى خبرة واسعة ليلعبوا دوراً فعالاً عقب قبولها مباشرة . وقد مثل الأعضاء الجدد عام ١٩٦٠ فى معظم الدورات العامة للجمعية العامة واشتركوا غالباً فى أعمال اللجان السياسية ولكنهم نادراً ما لعبوا دوراً هاماً فى اللجان الأخرى . ويقتضى الأمر مرور فترة طويلة فى معظم الأحوال ، قبل أن يتمكن العضو الجديد من أن يشعر المنظمة العالمية بتأثيره الفردى الكامل.

وأثرت العضويات الجديدة فى الأمم المتحدة عام ١٩٦٠ على التدابير الطبيعية فى بناء الأمم المتحدة . ويجب ألا نستخف بأهمية هذه النتائج الإدارية فى عمل المنظمة . فمثلاً ستمد المناقشة العامة التى تجرى فى الدورة الكاملة للجمعية العامة فى كل عام ، بصورة واسعة ، إذا أصر كل عضو على الاشتراك الرسمى التام فى الدورة . أما الأعضاء الجدد فى دورة عام ١٩٦٠ فلم يألفوا إجراءات الأمم المتحدة ، ولهذا السبب امتنعوا كغيرهم عن إلقاء خطب رسمية أثناء المناقشة . أما فى اللجان فتجرى مناقشات عامة تتضمن جميع ما يحوى جدول الأعمال من المواضيع . فإذا ألقى كل عضو خطبة فى جميع المناقشات العامة فإن النتيجة تحديد شاذ لإحدى الجلسات . ولا تختلف مصاعب الأمم المتحدة فى هذا الشأن عن المصاعب التى تجابهها البرلمانات الوطنية حيث يشعر الأعضاء فى كثير من الأحوال باضطرارهم للاشتراك فى مناقشات مواضيع خاصة لا لرغبة منهم ، بل لكى يسجلوا وجودهم بأسلوب يرضى الناخبين . أما فى البرلمانات الوطنية فيقوم نظام حزبى ، أو تخطيط خاص لمنع كثير من الأفراد من إلقاء خطب قد تعيق عمل المنظمة من الإنطلاق والتقدم . غير أن من الصعب اتخاذ تدابير تلقائية تشابهة فى الأمم المتحدة ، خاصة وإن العادة المألوفة عموماً هى أن كل عضو

يرغب فى التكلم ، حر فى القيام بذلك حينما يريد ولأطول مدة ممكنة . وقد تقرر بعد صعوبات جمة وضع حدود للمناقشات نفذت بصعوبة أشد . فحينما يباشر بالمناقشة العامة ، يصبح ومن الصعب على الخطباء الاشتراك فيها مجدداً بصورة لائقة ، وتوجد أيضاً رغبة عند عدد كبير من البعثات فى الانتقال من المداولات العامة إلى مناقشات نقاط معينة للموضوع ، يضاف إليها عادة بحث عدد من القرارات . ويحتمل أن تضع هذه الرغبة حداً لطول وعدد الخطب فى المناقشات العامة . ومع ذلك ، إذا لم تثبت مثل هذه العوامل الرادعة فعاليتها ، فإن الجمعية العامة تضطر للنظر فى اتخاذ ترتيبات إجرائية تتجنب مثل هذه الحالة .

وقد كان لقبول عدد كبير من الأعضاء الجدد فى الأمم المتحدة أثر على ترتيب المقاعد ، مما اقتضى إجراء تغييرات مختلفة فى بناء الأمم المتحدة للأخذ بعين الاعتبار الزيادة الكبيرة فى عدد الأعضاء . ومن النتائج الواضحة للعضوية الجديدة فى عام ١٩٦٠ أن الحاجة ماسة إلى سد عدد من الممرات بالمقاعد فى كل غرفة من غرف اللجان المختلفة ، وهذا بدوره سبب صعوبة للوفود فى التحدث إلى غيرها أو فى توزيع مشاريع القرارات أثناء مباشرة اللجان أعمالها بدون إزعاج عدد كبير من الوفود الأخرى وبدون التسبب فى لفت الانتباه . وخلاصة القول أن الترتيبات التى أصبحت ضرورية بسبب الأعضاء الجدد قللت إلى حد ما من مخالفة الأصول ومرونة الإجراءات فى اللجان والجلسات العامة .

بعض النتائج السياسية

يمكن أن يستدل على مواقف بعض الأعضاء الجدد فى الجمعية العامة فى عام ١٩٦٠ من تسمية الكثيرين منهم بأنهم (غير الملتزمين) . ففى بعض

الحالات اتخذ الأعضاء الجدد موقفاً يقتضى بحث كل مسألة من وجهة نظر جديدة ومستقلة ، وهذا نتج عنه بعض إبطاء للنقاش فى المسائل التى سبقت مناقشتها على نطاق واسع ، ولكنه عاد بفوائد طيبة ، نظراً لأنه فى الأمم المتحدة كما فى غيرها ، تؤدى المكنسة الجديدة أحياناً إلى تحقيق النظافة . ففى بعض المسائل يكون من المفيد بوجه عام العودة إلى الآراء الأصلية الكامنة وراء المواقف التقليدية للأمم المتحدة ، وإعادة النظر فيها على ضوء الظروف المتغيرة . ومن هذه الناحية ، كان تأثير الدول الأفريقية الجديدة مفيداً فى بعض الأحيان .

وعلى العموم دللت الدول الأفريقية على رغبتها فى اتخاذ مايسمى بموقف عدم الانحياز . . وفى معظم المسائل الدولية ، ما عدا المسائل التى تمسها مباشرة ، ستتخذ الدول الجديدة دائماً موقفاً بين المتنازعين بصرف النظر عن آرائها فى الجدارة الذاتية لنزاع معلوم . ويبدو أن عدم الانحياز فى نظر الأمم الجديدة أهم بكثير من المسائل التى يتضمنها أى نزاع خاص لأن الصورة التى أخذتها لنفسها وموقف المساومة الذى تتخذه يتوقفان على الحفاظ على ذلك الحياد . وقد قال دبلوماسى أفريقى أثناء دورة عام ١٩٦٠ للجمعية العامة « لم يستطع أى من الفريقين أن يكسبنا ، ونحن مصممون على ألا يكسبنا أحد » . وقد شجع هذا الموقف جو الأمم المتحدة ونظامها ، وقد يؤدى ذلك إلى مزيد من التوتر بدلاً من تلطيف حدة الخلافات بين الأطراف السياسية المتنازعة فى الأمم المتحدة . مثال ذلك أن الشرق والغرب كليهما يتنافسان فى تأييد الفريق غير الملتزم بأى تعهد ، الذى قد يهدف دائماً كمجموعة ، إلى التوفيق فى الخلافات الناشئة بين الفريقين ، أكثر من المحافظة على موقف عدم الالتزام .

إن الرأى العام الذى ذكرناه سابقاً ليس دقيقاً تماماً بالنسبة لدور جميع الدول الأفريقية الجديدة فى الجزء الأول من الدورة الخامسة عشرة للجمعية العامة. فقد حدثت خلافات رئيسية فى الرأى حول قضية الكونغو، وعن الرغبة فى مناقشة انضمام الصين، وهما قضيتان كان للبلدان الأفريقية مواقف مختلفة جداً بالنسبة إليهما . وكان من الواضح فى الدورة الخامسة عشرة للجمعية العامة أن الدول الأفريقية تعتبر أحياناً كالبيادق فى لعبة الشطرنج من المناورات الدبلوماسية والسياسية. وقد تكون الجهود التى تبذل فى المستقبل لاستقلال هذه البعثات أقل نجاحاً مما هى عليه الآن .

وكمثال لرغبة البلدان الجديدة فى تجنب تورطها فى الحرب الباردة نقدمه فى الحادثة التالية التى وقعت فى اللجنة الثانية . فقد عرض مشروع قرار من قبل ثمانية عشر بلداً، منها عدة بلدان أفريقية حديثة الاستقلال، لزيادة مقدار المعونة الاقتصادية المقدمة عن طريق الأمم المتحدة إلى الدول الأعضاء التى ستستقل عما قريب . وكانت تشيكوسلوفاكيا وهى من الكتلة السوفيتية من بين مؤيدى القرار . ومع ذلك، فإن مشروع القرار حتى بعد إعادة النظر فيه، لم يتخذ موقفاً مؤيداً أو معارضاً لتقرير الأمين العام الذى يوصى به بزيادة المعونة للبلدان الجديدة عن طريق الميزانية الرسمية للأمم المتحدة . لذلك فإن هولندا ونيوزيلندا والمملكة المتحدة نظمت تعديلاً تسجل الجمعية العامة بموجبه بكل رضى، اقتراحات الأمين العام بزيادة معونة تقدر بخمسة ملايين دولار لعامى ١٩٦١ و ١٩٦٢ ، للدول المستقلة حديثاً من الموازنة الرسمية للأمم المتحدة . وقد عارضت الكتلة السوفيتية هذا التعديل بشدة بحجة أن المعونة التى يجب أن تقدم إلى الدول الحديثة للاستقلال يجب أن تحول من البرنامج الموسع للمعونة الفنية الذى يستند إلى المساعدات الاختيارية، وليس من الموازنة المفروضة للأمم المتحدة .

ولكن التعديل الأخير لاقى معارضة لأنه يضع الاعتمادات تحت تصرف الأمين العام الذى كانت الكتلة السوفيتية تعارضه شخصياً وبالنسبة إلى مركزه كما ذكرنا فى مكان آخر . وقد انتقد ممثل السودان ، وهو من مؤيدى القرار ، إقحام « المسائل السياسية » فى المناقشة . ومع أنه أيد هو واثنان آخران من المندوبين اقتراحات الأمين العام ، فإنهم لم يوافقوا على التعديل الذى قدمته المملكة المتحدة ووفدان آخران . وطرح التعديل على التصويت وتمت الموافقة عليه بثمانية عشر صوتاً هى أصوات معظم البلدان الغربية وجابون ، وهى من الدول المستقلة حديثاً ، مقابل تسعة أصوات هى أصوات الكتلة السوفيتية ماعدا ألبانيا التى كانت غائبة ، ولكن الأرجنتين ارتابت كثيراً فى الفكرة بمجموعها وفى تقديم المعونة الخاصة إلى البلدان المستقلة حديثاً دون غيرها ، وامتناع تسعة وأربعين وفداً عن التصويت (وهى وفود معظم البلدان النامية) . ويدل هذا التصويت الغريب على الدرجة التى وصلت إليها الدول النامية فى عدم رغبتها اتخاذ أى موقف لما تعتبره موضوع حرب باردة ، ولو كان يتضمن برامج مساعدتها الخاصة .

بعض النتائج الإجرائية

من المؤثرات المتزايدة جداً فى الجمعية العامة ، الميل إلى تقليل قيمة الأصوات المطروحة على قرارات الأمم المتحدة . فاهتمام الدول الأعضاء بعدم التصويت ضد شركائها الإقليميين أو السياسيين أو بمعزل عنها أدى إلى تعامل متزايد فى التصويت مع جماعة أو شركاء إقليميين ، ومن ثم القيام بتعليل للتصويت يتضمن أحياناً موقفاً يختلف تماماً عن الموقف الذى دل عليه التصويت . والأمر هو كما لو أن كثيراً من الوفود قررت بأنه ليس المهم اتخاذ موقف معين فى الجمعية العامة لعام ١٩٦٠ ، شريطة أن يحافظ

جيداً على الجماعة أو الكتل الأخرى ، وهذا الميل نفسه كان موجوداً بالطبع فى الأعوام السابقة ، فى الأمم المتحدة ،ولكن يبدو أن خطره قد ازداد بتوسع العضوية الذى حصل عام ١٩٦٠

وقد شهدت الجمعية العامة لعام ١٩٦٠ شيئاً من الفشل فى نظام المفاوضات بين مختلف الكتل فى الأمم المتحدة . وأمكن التوصل فى معظم المسائل السياسيه الصعبة إلى اتفاق بعدم قيام مناقشات طويلة داخل الكتل الموسعة ، ومن ثم أصبحت المواقف التى وصلت إليها تلك الكتل متصلبة فى المناقشات التى جرت مع الكتل الأخرى ، لأن الممثلين غير راغبين فى إجراء تسوية تستلزم مناقشات أخرى داخل مجموعتهم الخاصة . وقد اتخذت الكتل الكبرى فى الدورة الخامسة عشرة موقف « خذالشيء أو دعه » وهوموقف لا يتفق والتقاليد الدبلوماسية العملية للجمعية العامة .

وقد أثر توسع العضوية أيضاً على « اتفاقات الجنتلمان » ، فإن أى تعديل للميثاق استناداً للمادة ١٠٨ يتطلب التصديق عليه من قبل جميع الأعضاء الدائمين فى مجلس الأمن . وبما أن الاتحاد السوفيتى أعلن أنه لن يصادق على أى تعديل طالما أن تمثيل الصين لم يعالج بصورة مرضية فلم يكن بالإمكان القيام بأى تنقيح سياسى لميثاق الأمم المتحدة منذ عام ١٩٤٥ إذ أن بعض مظاهر الميثاق أثبتت أنها ليست عملية بدون إجراء تفاهم غير رسمى عن الطريقة التى يجب أن تفسر بها هذه النصوص . فمثلاً تجرى معظم الانتخابات فى الجمعية العامة على أساس مايسمى « اتفاقات الجنتلمان » التى اتفق على معظمها فى لندن عام ١٩٤٥ على أساس التفاهم الذى تم التوصل إليه بين الدول العظمى . وقد نصت هذه الاتفاقات عل تخصيص المقاعد فى هيئات الأمم المتحدة المنتخبة إلى كتل ومناطق خاصة . ووجد فى الماضى

عدد من الحالات أصبحت فيها « اتفاقات الجنتلمان » هذه موضع نزاع ، خاصة بالنسبة لانتخابات مجلس الأمن . ولكنها على العموم قامت بعمل جيد .

ويبدو أن عمليات « اتفاقات الجنتلمان » السارية فى ذلك الحين فشلت إلى حد ما فى أعمالها فى القسم الأول من الدورة الخامسة عشرة للجمعية العامة . ونتج هذا الفشل بالطبع ، عن الزيادة الكبيرة فى عضوية الدول الإفريقية ، ولم يكن حجم هيئات الأمم المتحدة قد صمم على أساس الأخذ بعين الاعتبار إمكانية مثل هذا التوسع الكبير فى العضوية الإفريقية كالذى حصل . والآن ، فإن الأمر يتطلب تغييراً كبيراً . ويحتمل أن يسبب هذا التغيير نزاعاً بين التكتلات الإقليمية الممثلة فى الأمم المتحدة . وعلى ضوء موقف الاتحاد السوفيتى تجاه التعديلات المقدمة بشأن الميثاق فقد بدا مستحيلاً توسيع مجلس الأمن والمجلس الاقتصادى والاجتماعى كما يريده الكثيرون . وكان الحل الوسط شكلاً من أشكال إعادة التوزيع الاضطرارى للمقاعد الحالية مبنياً على أساس قوة التصويت فى الجمعية . ومثل هذا التطور مناقض لأحد المبادىء الذى قامت عليه العضوية فى هذه الهيئات بموجب الميثاق ألا وهى « الوظيفة » . أما عضوية مجلس الأمن فتتوقف على مقدرة الأعضاء غير الدائمين فى المساهمة فى حفظ السلام والأمن الدوليين (المادة ٢٣) . فإذا قررت العضوية فى مجلس الأمن على أساس بعض الحسابات الرياضية دون أى اعتبار لمقدرة أعضائه فى المساعدة على أعمال الأمم المتحدة للمحافظة على السلام ، فإن قيمة مجلس الأمن نفسه تتضاءل بدون شك . وينطبق الأمر نفسه على المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، وهو هيئة يتوقع أن تصبح ميزاناً معقولاً بين البلدان المتطورة والبلدان النامية .

ولأجل إعادة توازن عادل فى تكوين عدد من الهيئات فى الأمم المتحدة، فمن الضرورى إجراء مفاوضات لقيام « إتفاقات جنتلمان » جديدة تتعلق بإضافة عدد من المقاعد إلى هذه الهيئات فى الوقت الذى تتوسع فيه .

فمحاولة بعض الأعضاء الادعاء بأن تنظيم الهيئات فى الأمم المتحدة يمكن أن يتم على قاعدة حسابية وبتصويت أكثرية الأعضاء هو أمر مربك، لأن المسائل الدستورية التى يؤثر حلها جوهرياً على مستقبل الأمم المتحدة ، لن تحل برفع الحيف والجور عن مجموعة من الشعوب لنقلها إلى مجموعة أخرى غيرها .

ويمكننا أن نلمس الدليل على الصعوبات التى تبرز بخصوص هذا الموضوع ، من النقاش الذى جرى فى اللجنة السياسية الخاصة خلال الدورة الخامسة عشرة فى جدول الأعمال ٢٣ المسمى « زيادة عدد أعضاء مجلس الأمن ، والمجلس الاقتصادى والاجتماعى » . وقد قدم مشروعا قرارين يوصى أحدهما بتوسيع مجلس الأمن ويوصى الآخر بتوسيع المجلس الاقتصادى والاجتماعى . وقد أيد عدد كبير من الدول القرارين أى ٣٩ و ٤٦ بالنسبة لكل منهما . وأصبحت هذه المسألة مرتبطة بانتخابات هذين المجلسين ، التى جرت خلال الدورة الخامسة عشرة ، لأن بعض الأعضاء الأفريقيين الجدد أبدوا رغبتهم فى المساهمة فوراً فى أعمال هذه الهيئات. وقد عرض عدد من الدول الأفريقية والأسيوية تعديلات لمشروعى القرارين ، توصى بإعادة التوزيع الفورى للمقاعد الحالية كحل وسط إلى أن يعدل الميثاق . عارضت بعض الدول الأعضاء هذا التشويش المفاجىء « لاتفاق الجنتلمان » المعقود عام ١٩٤٥ بشأن توزيع المقاعد بدون مشورة تامة مسبقة . واحتجت بعض الوفود على أن إعادة توزيع المقاعد الحالية بدلاً من توسيع عضوية المجالس هى بمثابة عقاب للدول التى حبذت توسيع

المجالس بدون أن تحدث أى ضغط على كاهل معارضى التوسيع . وقد أوصى مشروع قرار ثالث بإنشاء لجنة مهمتها إيجاد حل للشكلة وكتابة تقرير عنها للدورة السادسة عشرة . وفشلت المفاوضات التى جرت طيلة أسابيع لإيجاد اتفاق بهذا الشأن ، وحينما جرى التصويت أخيراً فى اللجنة رفضت القرارات الأصلية التى تطالب بالتوسيع ، كما سحب القرار الذى يوصى بإنشاء اللجنة . وفى الدورة الكاملة اتخذ قرار بإبقاء المسألة فى جدول أعمال الدورة المستأنفة .

وينتظر حدوث صعوبات مماثلة بالنسبة لعدد من هيئات الأمم المتحدة فى المستقبل القريب ، ويتطلب الأمر ديبلوماسية وانضباطاً شديدين من مختلف الهيئات الإقليمية فى الأمم المتحدة إذا أريد تجنب الانقسامات الضارة التى تؤثر بسهولة على فعالية الهيئات المعنية فى الأمم المتحدة .

وقد صعب تدفق الوفود الجديدة فى الدورة الخامسة عشرة على المندوبين الأفراد تكوين العلاقات الشخصية الضرورية ، لأن إقامة علاقات الصداقة يتطلب وقتاً طويلاً حتى ولو كان منشؤه الضغط الرسمى . ومن الصعب معرفة كيفية الوصول إلى هؤلاء الأعضاء وإنشاء علاقات معهم للمناقشة فى المشاكل المختلفة كما يصعب أيضاً ترتيب اجتماع المندوبين لمناقشة مسائل خاصة . ومن الذيول الأخرى لتوسيع العضوية العادة التى بواسطتها يتم تأييد القرارات من قبل أعداد كبيرة . وقد سبب هذا بدوره صعوبة فى تعديل تلك القرارات أو المفاوضة بشأنها طالما أنه يجب أن يؤخذ رأى الثلاثين أو الأربعين عضواً المؤيدين فى كل تعديل . وقد ينشأ جو صاخب يشبه جو الانتخابات حيثما يتمسك عدد كبير من المؤيدين بقرار معين بطريقة ليست ذات صلة بمحتوياته الجوهرية حتى أصبح من الصعب فى حالات أخرى توقع نتيجة أى قرار سواء فى اللجان أو فى الجمعية العامة .

ومن العوامل الرئيسية التى تؤثر على قرار الوفد فى تقـــديم اقتراح ما ، تقريرها للنتيجة المحتملة . فاذا لم يمكن التنبؤ بنتيجة الأصوات ، فسوف يتردد الوفد فى تقديم اقتراحات أخرى أكثر مما يستلزمه الأمر .

ويتبين من الجدول المقدم قبلاً أن فئة دول غرب أوروبا ، وكندا ، والولايات المتحدة وغيرها تملك فى الوقت الحاضر مجموعاً يقدر بخمسة وعشرين صوتاً فى الأمم المتحدة . وتملك كتلة الدول الأسيوية — الأفريقية من جهة أخرى ما يقرب من خمسة وأربعين صوتاً وقد ضعف النفوذ المتناسق لكتلة الدول الأوربية الغربية والدول الأخرى إلى درجة كبيرة عن الأيام الأولى للأمم المتحدة حينما كانت تشكل نسبة أكبر من مجموع الأعضاء . لذلك نوه البعض بأن الأمم المتحدة تعتـــبر منظمة معادية للغرب . ويستند هذا الرأى إلى النظرية القائلة بأن المنظمة التى تسود فيها وتتسلط عليها بصورة مطلقة كتلة واحدة ، تستطيع أن تعمل لمصلحة تلك الكتلة الخاصة فقط ، ولكن لا تنطبق هذه الحالة على الأمم المتحده التى لاقت أنجح الأعمال فيها تأييداً تاماً على أوسع نطاق ، حتى تلك التى تحمل وجهة نظر غربية بحتة .

وعلى كل ، فإن العضوية الجديدة الكبيرة تعنى أن كتلة « الدول الغربية الأوربية وكندا والولايات المتحدة وغيرها من الدول » تعد بعد الآن واثقة من سهولة فرضها لآرائها كما كانت من قبل . وهذا ليس معناه أن المصالح الشرعية للغرب سوف تكون عرضة للتجاهل وأن تزايد عدد أعضاء الأمم المتحدة سيقدم ، من عدة نواح ، فرصة لتزايد نفوذ المواقف الغربية بغرض أنها مواقف ذات قيمة جوهرية ، وعلى الوفود الغربية فى الأمم المتحدة أن تنشىء جواً تعاونياً مستنداً إلى الاحترام المتبادل فى علاقاتها مع وفود البلدان غير المنحازة . ويبقى علينا أن نعرف كيفية نجاح

الوفود الغربية فيما سيكون دون شك عملاً صعباً وشائكاً فى السنين القادمة. لجميع وفود البلدان التى تساند الأمم المتحدة مساندة تامة ، ستضطر بسبب التغيرات فى عدد الأعضاء ، لبحث كيفية تطبيق أساليب وإجراءات العمل فى المنظمة على الظروف الجديدة . وثمة دلائل على حتمية إعادة مثل هذا التقرير .

بلوغ الذروة

فى القسم الأول من الدورة الخامسة عشرة

لقد حضر القسم الأول من الدورة الخامسة عشرة ، على الأخص بين افتتاح الدورة فى العشرين من سبتمبر — أيلول ١٩٦٠ — ونهاية المناقشة العامة فى السابع عشر من أكتوبر — تشرين الأول — سبعة عشر من رؤساء الدول ، وتسعة عشر من رؤساء الحكومات بالإضافة إلى واحد وستين من وزراء الخارجية والوزراء الآخرين . وقد أشير إلى أن هذا المستوى الرفيع للمشتركين فى الجلسة يمكن أن يقارن بمؤتمر فينا المنعقد بين عامى ١٨١٤ و ١٨١٥ ، وبمؤتمر الصلح المنعقد فى باريس عام ١٩١٩ ، وبمؤتمر الأمم المتحدة بشأن المنظمة العالمية المنعقد فى سان فرانسيسكو عام ١٩٤٥ الذى أعد فيه ميثاق الأمم المتحدة . ومع ذلك فإن أى تقدير معقول للقسم الأول من الدورة الخامسة عشرة يجب أن يصل إلى النتيجة القائلة بأن تلك الدورة لم تسفر عن النتائج المنتظرة من اجتماع يحضره مثل تلك الشخصيات على هذا المستوى الرفيع . وقد يكون من المفيد أن نكشف عن أسباب هذا الرأى المقبول بشكل عام .

كان جو الدورة الخامسة فى أيامها الأولى متوتراً . وهناك من يعزو إثارة العواطف وازدياد خطورتها إلى اهتمام الصحافة . فالأمم المتحدة تقع فى مدينة نيويورك ، لذلك فهى فى مركز الشبكة الواسعة للوسائل

الإذاعية ، ويشك فى أن أى مؤتمر دولى سابق حظى بمثل هذه التغطية من قبل التلفزيون والإذاعة والصحافة على طول آلاف الخطوط الفردية التى تنبعث بعيداً عن نيويورك بمثل ما حظيت به الاجتماعات المنعقدة فى الأمم المتحدة فى خريف عام ١٩٦٠ . ولاشك فى أن الجو العام لم يكن باعثاً على الديبلوماسية فى شكلها التقليدى .

وكان السبب المباشر للتوتر الذى ساد الاجتماع هو تدخل السيد خروشوف الذى كان رئيساً للدورة ، وهجماته على الأمين العام . وكانت قد تدهورت العلاقات بين الشرق والغرب نتيجة لانهيار مؤتمر القمة فى شهر مايو (أيار) عام ١٩٦٠ .

إن الزائرين الذين وفدوا لرؤية الأمم المتحدة فى فترة عادية من حياتها العملية وجدوا أن الأحوال المحيطة بالاجتماعات فى خريف عام ١٩٦٠ أحوال غير طبيعية . فقد كان جهاز السير فى مانهاتن بكامله مضطرباً بسبب ضرورة إغلاق عدد من الشوارع فى قلب حى من أهم الأحياء التجارية فى المدينة . وقد جعلت تدابير الوقاية والأمن المتخذة من قبل شرطة نيويورك وشرطة الأمم المتحدة ، الدخول إلى مبنى الأمم المتحدة أثناء ممارسة الأعمال العادية أمراً صعباً حتى لذوى المراكز العليا . وقد ارتبكت أعمال خدمات الدوائر الرئيسية ارتباكاً عملياً فى الأمم المتحدة من عدة نواح بسبب الحاجة إلى توفير حماية تامة إلى الشخصيات العالمية المتنافسة فى ذلك المكان ، فتأخرت الاجتماعات واستغرقت وقتاً أطول مما يجب ، ووجدت صعوبات فى تأمين الاتصالات الشخصية مع المندوبين . وقد تميز التاريخ الاجتماعى للأمم المتحدة فى هذه الفترة بالولائم وحفلات الاستقبال ، أما الأعمال الاجتماعية الأخرى فقد ألغيت أو تغيرت .

ومن الأمور المعقدة أن بعض رؤساء الدول أو رؤساء الحكومات لم يكونوا على معرفة وطيدة بالأمم المتحدة أو لم يشتركوا مباشرة فى اجتماعات الجمعية العامة للأمم المتحدة التى تؤلف شكلاً خاصاً فريداً من نوعه للنشاط الديبلوماسى .

وحينما يحضر رئيس إحدى الدول أو رئيس إحدى الوزارات يمكن اختصار الوقت اللازم للحصول على قرار يتعلق بمشكلة للأمم المتحدة ، وتكون له علاقة مباشرة به . وتعد هذه ميزة من نواح عديدة . ومع ذلك ، فنى الأحوال العادية تكون معظم المشاكل فى الأمم المتحدة من النوع الذى لا يمكن اتخاذ قرار سريع مباشر بصدده إذ أن معظمها يتطلب دراسة دقيقة من قِبَل عدد من الدوائر الحكومية ، أو بتبادل الرأى بالطرق الدبلوماسية مع الحكومات الأخرى . لذلك فإن وجود رئيس الدولة أو رئيس الحكومة يؤدى إلى أن تتخذ البعثة التابعة له قرارات سريعة قد تكون عرضة فى الأحوال العادية إلى بحث طويل .

ويحتمل أن يكون رؤساء الدول ورؤساء الحكومات قد أزالوا فى جو الدورة الخامسة عشرة بعض ما علق برؤوسهم من الوهم عن الطريقة التى تعمل بها الأمم المتحدة ، كما يحتمل أن ذلك قد أضر بمستقبل هيبة المنظمة . وعلى العموم فلن يغتبط أى رئيس من رؤساء الدول أو الحكومات بأن يتعرض إلى ضغط إجراءات العمل فى الجمعية العامة التى تشتمل على تسعة وتسعين عضواً متساويين .

وقد يبدو مناقضاً للاصطلاحات أن يكون رئيس الدولة هو أيضاً رئيس الوفد إذ أن تعريف الوفد هو سلطة ممنوحة من قبل حكومة مركزية . فهو ليس الحكومة نفسها ، بل إنه يعمل بموجب تعليمات من الحكومة .

وحينما يكون رئيس الدولة أو الحكومة حاضراً ، فإن الوفد ينتحل بعض صفات الحكومة ، وذلك حسب تركيبها . وقد يكون أمراً غير عادى أن يطلب رئيس الدولة أو رئيس الحكومه تعليمات من حكومته حينما يعمل رئيساً للوفد إذ يجب أن يأخذ الأمر على عاتقه ، بل هو يفعل ذلك بالنسبة لأعمال الوفد باسم الحكومة ، بعد التشاور مع زملائه فى العاصمة ذات الصلة. ولقد أحدث هذا الجو من الالتزام التام من قبل الوفود التى يرأسها رؤساء الدول أو رؤساء الحكومات ، الكثير من التوتر فى الدورة الخامسة عشرة للجمعية العامة . فحيثما يلقى رئيس دولة عالمية عظمى بياناً ، فإنه يكون موضع اهتمام عام ، لأنه بالقائه ذلك البيان يوضح سياسة حكومته . ومع ذلك ، لا شك أن الشيء الكثير يتوقف على نوع الحكومة أو الموقف السياسى فى كل حالة من الأحوال .

ويضطر رئيس الدولة أو رئيس الحكومة فى الأمم المتحدة إلى أن يتداول مع عدد كبير من الوفود الأخرى التى يرأسها رؤساء دول أو رؤساء حكومات . وهذا بدوره يضع العلاقات بين الوفود على قاعدة غير مرضية من عدم المساواة . فمن وجهة نظر البروتوكول لا يستوى رئيس الحكومة فى الدولة الصغيرة مع وزير خارجية الدولة العظمى ، وهذا فقدان للتوازن لا يؤدى بالطبع إلى امتناع التبادل المفيد بين الدولتين . فالتأثير الناجم من وجود رؤساء الدول فى الدورة الخامسة عشرة من وجهة نظر الصحافة والجمهور هو تحويل التشديد على المواضيع الرسمية فى جدول الأعمال ، إلى المواقف التى يتبناها كل رئيس دولة على حدة بصرف النظر عما قد يفعله أو يقوله الأعضاء الآخرون فى الأمم المتحدة .

ومن الصعوبات التى نشأت عن حضور رؤساء الدول والحكومات فى الدورة الخامسة عشرة ، أن قرار الحضور كان يصدر فى عدة حالات

فى اللحظة الأخيرة ، ولم يكن ممكناً إجراء الاستعداد المرغوب فيه بوجه عام قبل اجتماع رؤساء الدول حتى يعطى هذا الاجتماع ثماره المرجوة . ومن النتائج الأخرى لحضور رؤساء الدول التركيز على الجلسات المطلقة لكامل أعضاء الجمعية العامة التى تجتمع بسبب إصرار وفد الاتحاد السوفيتى على مناقشة الفقرات التى قدمها ، فى تلك القاعة . ومع ذلك فإن الجمعية العامة فى الدورة التى عقدت بكامل أعضائها ، لها مساوىء خطيرة كقاعدة يجرى فيها تبادل الآراء وتتخذ القرارات . وقد ذكرنا فى مكان سابق من هذا الكتاب ، أن الجمعية العامة تحيل معظم المواضيع ذات الأهمية إلى لجانها المختصة التى تحيلها بعدئذ إلى الجمعية العامة بكامل أعضائها لاتخاذ القرار النهائى. وليس فى قاعة الجمعية العامة سوى منبر واحد للخطابة ، بينما يكون أمام كل وفد من اللجان مكبر يستطيع بواسطته الاشتراك بكل سهولة فى تبادل الآراء . والجلسة المطلقة للجمعية العامة أشد تعرضاً من وجهة النظر الدعائية ، وبالتالى فهى تستخدم فى بعض الأحيان لإصدار البيانات الدعائية بدلاً من المشاركة فى المساعدة على سير العمل بصورة منتظمة .

ومن وجهة ثانية يجب عدم الجدل فى أن حضور رؤساء الدول ورؤساء الحكومات فى الدورة الخامسة عشرة ، كان مضراً حتماً بمستقبل المنظمة . ففى بعض الأحوال ، يؤدى حضور رؤساء الدول إلى تقدير كبير فى عواصم الدول للمشاكل والصعوبات التى تجابهها الأمم المتحدة . وهناك أيضاً فوائد ذات أهمية فى اجتماع رؤساء الدول بعضهم مع بعض فى ظروف تختلف عن الأبهة والحفلات التى تحيط بزياراتهم للدول . فالأمم المتحدة تقدم مكان الاجتماع والجو الذى يمكن أن يوفر علاقات غير رسمية بين رؤساء الحكومات بطريقة تختلف بلاشك عن جو أى مناسبة أخرى . وقيل إن المناقشات الثنائية المتبادلة خلال القسم الأول من الدورة الخامسة عشرة

تمثل أثمن عنصر نشأ عن حضور رؤساء الدول . ويستحيل معرفة كون ذلك صحيحاً على الرغم من أن التجربة الماضية دلت على أن فوائد ذات أهمية كبرى يمكن أن تنتج عن حضور عدد كبير من الشخصيات العالمية فى اجتماعات الأمم المتحدة .

وقد ساد الدورة الخامسة عشرة جو قلق بسبب نزاع الكونغو ، وكانت إحدى النتائج الرئيسية لذلك النزاع ، الهجوم الذى شنه الاتحاد السوفيتى على الأمين العام . وابتدأت تلك الدورة فى وقت أصبحت فيه العلاقات بين الاتحاد السوفيتى والولايات المتحدة على أسوأ ما تكون . ولم تكن الظروف السياسية فى الدورة الخامسة عشرة صالحة قطعاً لحضور رؤساء الدول ورؤساء الحكومات . وكان من الممكن أن تكون لاجتماع رؤساء الدول ورؤساء الحكومات نتائج مختلفة لو أن ذلك تم فى ظروف أخرى .

وقد يجادل البعض فى أن حضور رؤساء الدول ورؤساء الحكومات إلى الأمم المتحدة يدل على الأهمية التى تعلقها سائر الدول على المنظمة ، وبذلك يضفى عليها الاعتبار والأهمية . ويجب أن ندرك ، أنه بتطور الأمم المتحدة ، سيكون من المفيد جداً التوسع والاستمرار فى التعامل الذى بموجبه يحضر رؤساء الدول ورؤساء الحكومات قسماً على الأقل من دورة الجمعية العامة ، وسيكون من سوء الحظ أن النتائج الهزيلة لحضور الزعماء السياسيين السامين للدورة الخامسة عشرة أثرت فى الفوائد الممكنة التى يمكن أن تنتج عن حضور مثل هؤلاء الزعماء فى الدورات المقبلة للجمعية العامة .

ويمكن تصوير طبيعة الصعوبات التى نشأت عن حضور رؤساء الدول فى الدورة الخامسة عشرة للجمعية العامة على أكمل وجه ، بوصف مصير القرار الذى أطلق عليه عنوان : « نص الدول الخمس » . ومن المسلم به

على العموم أن هـذا القرار لم يعالج بأحسن طريقة ممكنة من قبل مؤيديه ومعارضيه أو حتى أولئك الذين ليسوا على علاقة مباشرة به . والواقع أنه نشأ هناك ميل لتناسي هذا القرار من قبل جميع ذوى العلاقة. ومع ذلك ، فإن التجربة تحمل بعض الدروس المفيدة للمستقبل .

فى الكتاب المؤرخ فى التاسع والعشرين من سبتمبر — إيلول — ١٩٦٠ قدم رئيس جمهورية غانا، ورئيس وزراء الهند، ورئيس جمهورية أندونيسيا ، ورئيس الجمهورية العربية المتحدة ، ورئيس جمهورية يوغوسلافيا ، القرار التالى للموافقة عليه من قبل الجمعية العامة (٣٠ سبتمبر — أيلول — ١٩٦٠ ، ٤٥٢٢/ت) .

غانا والهند ، وإندونيسيا ، والجمهورية العربية المتحدة ، ويوغوسلافيا : مشروع قرار : « إن الجمعية العامة نظراً لقلقها العميق بتدهور العلاقات الدولية الذى يهدد العالم بأخطر النتائج ،

وإدركاً منها بالأمل العظيم الذى يساور العالم فى أن هذه الجمعية ستساهم فى المساعدة على إعداد طريقة لتخفيف التوتر الدولى ،

ووعياً منها بأن المسئولية الخطيرة والملحة التى تقع على عاتق الأمم المتحدة لتكريس جهودها النافعة ،

تطلب بإلحاح كخطوة أولى من رئيس الولايات المتحدة الأمريكية ومن رئيس مجلس وزراء اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية أن يجددا اتصالاتهما التى قطعت مؤخراً حتى تنجز بنجاح رغبتهما المعلنة فى إيجاد تسوية للمشاكل المعلقة عن طريق المفاوضات » .

ويبقى هناك بعض الحيرة فيما يتعلق بالسؤال الثانى : كيف وأين ولد

مشروع هذا النص ؟ لقد قدمه إلى الجمعية العامة السيد نهرو رئيس وزارء الهند، وبدا كأنه نشأ نتيجة تبادل مباشر وسرى للآراء على مستوى عال بين رؤساء الحكومات المعنية . ومما يذكر أن جميع البلدان الخمسة التى قدمت هذا القرار هى أعضاء فى ما يسمى كتلة عدم الانحياز ، ومع ذلك فإن عدداً من هؤلاء الزعماء أعلنوا بصراحة أنهم لا يدينون الاشتراك فى أى شىء يمكن تسميته بالكتلة المحايدة . ولكن واقع الحال هو أن الزعماء الخمسة يعتبرون على العموم ممثلين للأمم المتحدة « غير المنحازة » . ويبدو أن هدفهم هو استخدام دورة الجمعية العامة لفرض آرائهم فى التخفيف من حدة التوتر الدولى خاصة بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى . وكان يمكن أن يبدو للأعضاء المحايدين أو غير المنحازين فى الأمم المتحدة أن اجتماعاً يعقد للجمعية العامة خاصة فى ذلك الوقت الحرج بالنسبة إلى الشئون العالمية ، لا يمكن أن يكون تاماً بدون بذل بعض الجهود لتخفيف حدة التوتر بين الدولتين القويتين . ومع ذلك فقد قدم القرار إلى الجمعية العامة دون بذل ذلك الجهد لتأمين تأييد عام وواسع النطاق ، يسبق عادة مثل هذا الجهد الرئيسى .

وكان القرار الذى عرض على الجمعية العامة فى الخامس من أكتوبر — تشرين الأول — ١٩٦٠ قد أبدلت فيه الفقرة الأخيرة بحيث أصبحت تقرأ « تعبر عن تمنياتها بأنه كخطوة ملحة أولى » ، بدلاً من « تطلب كخطوة ملحة أولى » . ويحتمل أن هذا التغيير قد أجرى جواباً على الإشارة إلى أنه من من الخطأ أن يكون أعضاء الأمم المتحدة عرضة لطلب معين إلزامى أو وجوبى قبل الجمعية العامة ، ومع ذلك فقد يعنى أن النص يشير إلى أفراد معينين وخاصة رئيس الولايات المتحدة ورئيس وزراء الاتحاد السوفيتى . وقد أصبحت الحالة أكثر تعقيداً ، لأن الولايات المتحدة كانت فى ذلك الحين فى خضم

معركة انتخابات الرئاسة التى تشتمل على تغيير فى رئاسة الولايات المتحدة الأمريكية مهما كانت نتيجتها.

وفى الوقت الذى وزع فيه قرار الدول الخمس لأول مرة ، وفى الوقت الذى أصبح معداً لتنظر فيه الجمعية العامة ، قدمت البعثة الاسترالية تعديلاً (الوثيقة ٣١٦ ل ت) يبدل الفقرة الأخيرة من مشروع الدول الخمس بما يلى :

« تذكر أن مؤتمراً بين رئيس الولايات المتحدة الأمريكية ، ورئيس مجلس وزراء اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية ، ورئيس الجمهورية الفرنسية ، ورئيس وزراء المملكة المتحدة وشمال أيرلندا ، قد أعد للانعقاد فى باريس فى السابع عشر من مايو — أيار — عام ١٩٦٠ لكى يقوم هؤلاء الرؤساء الأربعة بدراسة المواضيع ذات الأهمية الخاصة والرئيسية بالنسبة لشعوبهم الأربعة ،

« وتذكر أيضاً أن المؤتمر لم يبدأ عمله بالفعل ،

« وتأخذ علماً أن رئيس الولايات المتحدة الأمريكية ورئيس الجمهورية الفرنسية ، ورئيس وزراء المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية ، أصدروا بيانا بهذا الشأن بالنص التالى :

« يأسفون بأن يعلنوا أن هذه المناقشات ذات الأهمية للسلام العالمى لم تتم . أما من جهتهم فإن إيمانهم باق لايتزعزع بأن المسائل الدولية البارزة يجب ألا تسوى باستخدام القوة والتهديد بها ، بل باستخدام الوسائل السلمية عن طريق المفاوضات . وهم أنفسهم مستعدون للاشتراك بمثل هذه المفاوضات فى أى وقت مناسب فى المستقبل » .

« وتعتقد بأنه يمكن جنى منفعة كبرى للعالم فى مؤتمر تعاون متبادل لرؤساء الدول الأربع فيما يتعلق بالمشاكل التى تعنيهم بصورة خاصة ،

« ونعتقد أيضاً أن التقدم نحو حل تلك المشاكل سيكون مساعدة جوهرية للعمل العام من أجل سلام الأمم المتحدة ،

« لذلك تحث على ضرورة عقد مثل هذا الاجتماع فى أقرب وقت ممكن » .

والفرق الرئيسى بين نص الدول الخمس ، والنص الذى قدمته أستراليا ، هو أن الأخير من شأنه توسيع عمل الجمعية العامة فى ألا تطلب إلى شخصين فقط بل إلى اجتماع أربعة رؤساء حكومات : الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى وفرنسا والمملكة المتحدة ، وأن النص يحث على عودة اجتماع مؤتمر القمة الذى أرفض قبل مدة من نفس العام .

وقد اتضح حالاً أن الدول الخمس المؤيدة ليست مستعدة لقبول التعديل الأسترالى الذى اعتبره البعض قراراً جديداً وليس تعديلاً . وفى الخامس من شهر أكتوبر — تشرين أول — وزع الوفد السوفيتى رسالة من السيد خروشوف إلى جميع الوفود ، كانت قد أرسلت قبلاً إلى كل من الدول الخمس صانعة القرار الخماسى ، تحتوى على أراء الاتحاد السوفيتى بشأن فشل مؤتمر القمة (الوثيقة ٤٥٣٢/ت) ووزع رئيس وفد الولايات المتحدة أيضاً رسالة مؤرخة فى الثانى من أكتوبر - تشرين الأول - ١٩٦٠ ، موجهة إلى الأمين العام (الوثيقة ٤٥٢٩/ت) ولم توضح أى من الرسالتين أن اجتماعاً مبكراً بين رئيس الولايات المتحدة ورئيس مجلس وزراء الاتحاد السوفيتى يعتبر مفيداً أو محتملاً .

وقد أحبطت هذه المناورات بنشاط ديبلوماسى كبير . وبذلت جهود تجريبية لإحداث شكل من التفاهم الذى يسمح بتبنى نص لا يكون حتماً أو بالضرورة على الشكل الأصلى تماماً الذى تقدمت به الدول الخمس . إن نصوص البيانات الصادرة بهذا الخصوص يمكن أن نجدها فى السجلات المدخرة للجمعية العامة (٨٨٧ فى ٥ أكتوبر — تشرين أول — ١٩٦٠ و ٨٨٩ فى أكتوبر — تشرين أول — ١٩٦٠) وقد استحث النظر والتصويت على قرار

الدول الخمس من قبل الجمعية العامة بصفة مستعجلة ، معترضاً المناقشات العامة، وهزم التعديل الأسترالى الذى نال خمسة أصوات مقابل خمسة وأربعين صوتاً وامتناع ثلاثة وأربعين صوتاً . ثم طلب وفد الأرجنتين أن يصار إلى تصويت منفصل بشأن عبارات الفقرة الأخيرة من نص قرار الدول الخمس التى تشير إلى حكومتى الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى منفردتين ، وخاصة الكلمات « رئيس ورئيس مجلس وزراء » ، ويهدف هذا الاقتراح إلى إزالة الاعتراض المتكرر بأنه لا يصح أن توجه الجمعية العامة قرار إلى اثنتين من الأفراد بدلاً من توجيهه إلى حكومتيهما .

وقد عجل هذا الطلب بإجراء تصويت منفصل فى مناقشات إجرائية طويلة . ونوقش اقتراح الأرجنتين وطرح على التصويت فقبل بسبعة وثلاثين صوتاً مقابل ستة وثلاثين ، وامتناع اثنين وعشرين . وقد تم ذلك لسوء الحظ من بعض النواحى فى أوائل دورة الجمعية العامة فى وقت لم يكن فيه عدد من الأعضاء ملماً تماماً بقواعد الإجراءات .

لقد اتفق على أن نص الدول الخمس من النوع الذى يتطلب موافقة أغلبية ثلثى الجمعية العامة . لذلك فإنه يجب الحصول على أغلبية الثلثين لتأييد أى جزء من النص . وحينما طرح اقتراح الوفد الأرجنتينى على التصويت كانت النتيجة واحداً وأربعين صوتاً فى جانب المحافظة على النص كما هو وسبعة وثلاثين ضده وامتناع عشرة عضواً عن التصويت . لذلك فقد فشلت كلمات الرئيس ، ورئيس مجلس الوزراء فى الحصول على أغلبية ثلثى الأصوات ، واعتبرت ساقطة من نص القرار . ولقد اعترض على السلطة الرئيس فى هذه النقطة ولكنها حصلت على التأييد : بثلاثة وأربعين صوتاً ضد سبعة وثلاثين وامتناع خمسة عشر عضواً عن التصويت . وكانت الخطوة التالية هى التصويت على القرار خالياً من هذه الكلمات . إلا أن

الدول المقدمة للقرار عندما وجدت فى هذه المرحلة أن جزءاً أساسياً من القرار قد حذف ، قررت أن العمل الوحيد فى الجو السائد فى ذلك الحين هو سحب القرار . وكان المتكلم بلسانها فى هذا الشأن هو الرئيس نهرو .

ولا شك أن من نتائج هذه المناقشات نشوء جو مشحون بالمرارة لا يوحى بالخير بالنسبة لمستقبل العمل فى تلك الدورة الخاصة للجمعية العامة . فقد شعر الزعماء الخمسة ذوو العلاقة وغيرهم بأن المبادأة المثالية فقدت فى خضم هذه الإجراءات ، لأن اتخاذ القرارات المتعلقة بنقاط رئيسية ذات أهمية بمثل هذه الأصوات المتقاربة التى ذكرنا سابقاً هو من الأمور الشاذة . فالأمم المتحدة لمنظمة لا تستطيع فى هذه الحالة تقديم إطار لتأمين الموافقة على موضوع خطير تعلق عليه كثير من الوفود أهمية عاجلة كبرى. ومع ذلك ، فقد تحمل جميع أعضاء الأمم المتحدة معاً تبعه ذلك الفشل ، وليس إحدى الوفود ذات العلاقة أو المنظمة نفسها . ولن يعتبر بالضرورة فشل قرار الدول الخمس بالنسبة للماضى كارثة للمنظمة ، ولكنه فرصة غير عادية ضاعت .

الكونغو والأمين العام

من الممكن كتابة تاريخ للأمم المتحدة التى كانت تربط كل جمعية عامة بأزمة معينة . فكوريا ، وبرلين ، والهند الصينية ، هى بعض المسائل التى سادت جو الدورات الأخرى للجمعية . ومع ذلك فلم يكن لأية مسألة أخرى ماعدا المسألة الكورية تأثير على الأمم المتحدة كأزمة الكونغو .

لقد كانت جهود الأمم المتحدة فى كوريا تعتبر بالطبع جهوداً حربية بدلاً من أن تكون جهوداً سلامية.فقد مثلت تحولاً عن الطريق الرئيسى لتطور عمل الأمم المتحدة لتشجيع السلام والأمن . وإن أساس إجراءات

« الاتحاد للسلام » التى مكنت الجمعية العامة من إعادة النظر فى المسائل التى تركت بدون حل فى مجلس الأمن بسبب استعمال حق النقض ، وضع على بساط البحث خلال هذه الأزمة . وقد أدت هذه الأزمة إلى إقصاء الأمين العام تريجفى لى حينئذ كوسيط بين الاتحاد السوفيتى والغرب ، منذ أن اضطر للانحياز إلى أحد الجانبين فى الحرب التى تورطت فيها الأمم المتحدة .

وفى الأزمة السابقة قال المراقبون إن نجاح الأمم المتحدة أو فشلها فى تلك المسألة الخاصة سيحدد مستقبلها . ومع ذلك بقيت الأمم المتحدة ، وإن كانت قوية مرة وضعيفة مرة أخرى ، ولكنها حظيت دائماً بتأييد عالمى كاف ومستمر للمحافظة على أهميتها كوكالة لتشجيع التعاون الدولى. وعلى كل حال فإن مسألة الكونغو استطاعت بالمعنى الصحيح تحديد ما إذا كانت الأمم المتحدة ستستمر فى الصعود إلى قمم أعلى للمنفعة ، أو أن حدود عملها أصبحت أشد تعقيداً مما كانت عليه فى أى وقت آخر منذ عام ١٩٤٥ .

وليس ضرورياً محاولة استعراض الحوادث التى جرت فى الكونغو ابتداء من خريف العام الماضى . فهناك تقويم ممتاز مستمر لتاريخ هذه الحوادث فى مجلة الأمم المتحدة .

وينعكس معنى أزمة الكونغو بالنسبة للأمم المتحدة بطرق عديدة ، سواء من ناحية نتائجها العالمية أو السياسية . فالأهمية التى ينطوى عليها تنكشف من النفقات المنتظرة لعمليات الكونغو للنصف الثانى من عام ١٩٦٠ ، التى تقدر بستين مليون دولار من قبل اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية للأمم المتحدة . وهذا المبلغ يشمل نفقات القوى الحربية ، ومكتب الممثل الشخصى للأمين العام ، والموظفين الذين يديرون العمليات المدنية للأمم المتحدة فى الكونغو .

وكان من المنتظر أنه نظراً لتنازل الحكومات عن نفقات النقل الجوى وغيره من الخدمات التى كانت قد قدمتها ، فإن مجموع العبء المالى الموضوع على عاتق الأمم المتحدة ينخفض إلى ٤٨٫٥ مليون دولار . ويقدر المجموع لعام ١٩٦١ ، إذا استمرت عمليات الأمم المتحدة فى الكونغو ، بنحو ١٢٥ مليون دولار . وهذه أرقام كبيرة إذا علمنا أن مجموع موازنة الأمم المتحدة خلال السنوات العديدة لم يتجاوز الخمسين مليون دولار .

ومع ذلك ، فإن عدداً من المراقبين أوضحوا أن مبلغ ماتى مليون من الدولارات قد يكون ثمن « صفقة رابحة » لحفظ السلام فى منطقة مضطربة من العالم قد يكون النزاع الدولى فيها أغلى ثمناً بالنسبة لجميع الدول الأعضاء .

وفى خلال مناقشة تأثيرات أزمة الكونغو ، قدم المندوب الكندى فى اللجنة الخامسة تحليلاً لنموذج عمل الأمم المتحدة لحفظ السلام الذى يبدو بارزاً فى الأعوام الحديثة . وقد وصفت نشاطات الأمم المتحدة فى الكونغو كما يلى :

« . . . بناء على توجيهات عامة من مجلس الأمن ، طلب الأمين العام من الدول المتوسطة والصغرى تقديم القوات المطلوبة . وكانت حكومات هذه البلدان ، ومنها عدد كبير يكافح فى سبيل التطور الاقتصادى ، قادرة على إجابة هذا الطلب فى الحال على افتراض أنها أولاً ستسترد من الأمم المتحدة النفقات الإضافية التى تكلفتها . وثانياً فهى ليست مسئولة عن النفقات اليومية للعمليات ، بل مسئولية ذلك تقع على الأمم المتحدة .

« وباتباع هذا النموذج ، نقل كثير من مسئوليات السلام والأمن التى وضعها الميثاق على كاهل الدول العظمى ، إلى عدد متزايد من الدول

المتوسطة والصغرى . وقد اتفق على إقصاء القوات الفعلية المسلحة للدول العظمى عن عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام على الرغم من أن بعض الدول العظمى قدمت الكثير من التسهيلات والخدمات الأساسية . ويقع عبء تقديم الموظفين والكثير من التجهيزات على عاتق الدول الوسطى والصغرى ، ومع ذلك ، فإن المسئولية السياسية والمالية للعمليات بقيت بمجموعها على عاتق الأمم المتحدة . لأن كل دولة من الأعضاء تهتم بجهود الأمم المتحدة فى حفظ السلام والأمن ، ولا يمكن أن تتهرب من مسئولية الأمم المتحدة فى متابعة تلك الأهداف » .

واستندت عمليات الأمم المتحدة فى الكونغو إلى حد كبير إلى الدور الذى لعبته الأمم المتحدة فى مختلف أزمات الشرق الأوسط ، وقد استدعت تلك الحالات ، أكثر من غيرها ، نوعاً من التجارب من قبل الأمم المتحدة ، أدى إلى تطوير أساليب متقنة لحفظ السلام — مثل منظمة مراقبة الهدنة من قبل الأمم المتحدة فى فلسطين ، وقوة الطوارىء التابعة للأمم المتحدة فى غزة وسيناء ، ورجال المراقبة التابعين للأمم المتحدة فى لبنان ، وبعثة سبنلى فى الأردن ، وقد قدمت هذه المجموعة المثل الطيب على خبرتها حتى أصبحت نموذجاً لمسلك الأمم المتحدة بالنسبة للحالة فى الكونغو . وفضلاً عن ذلك ، فإن أزمات الشرق الأوسط عام ١٩٥٦ أكسبت الجمعية العامة نفوذاً عملياً فى حقل السلام والأمن وجعلت من الأمين العام شخصية رئيسية فى عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام . وهذان من العوامل الهامة فى تطوير عمل الأمم المتحدة فى الكونغو . أما فى أزمات الشرق الأوسط عام ١٩٥٦ ، فقد وقع عبء إدارة الأمم المتحدة فى إقرار وحفظ السلام على عاتق الدول المتوسطة والصغرى . وإن ما كان يميز أزمات الشرق الأوسط فى ذلك العام عن أزمات الكونغو عام ١٩٦٠ — ١٩٦١

قبل كل شيء ، هو أن هذه الدول المتوسطة والصغرى كانت عام ١٩٥٦ تشكل قوة متلاحمة ثابتة لم يظهر مثلها فى عام ١٩٦٠ — ١٩٦١ .

ويختلف دور الأمم المتحدة فى الكونغو فى حجمه وطبيعته عن دورها فى الأزمات الأخرى . فقد رسمت معظم خطط التدخل السابق للأمم المتحدة لمنع احتمال وقوع الحرب بين دولتين أو أكثر، وتعد قضية كشمير من تلك الأمثلة المعروفة . فالتدخل الكبير للأمم المتحدة لغرض إعادة النظام الداخلى وإعادة تأسيس الجهاز الحكومى ميز دور الأمم المتحدة فى الكونغو . وربما كان عمل الأمم المتحدة فى الكونغو ، أكثر من عملها فى أية أزمة أخرى ، يهدف لإيجاد مخرج لتورط الدول العظمى . ولم يسبق للأمم المتحدة أن واجهت مهمة إصلاح سياسى وعسكرى واقتصادى لبلد بكامله . ففى ليبيا خلال عامى ١٩٥٠ — ١٩٥١ اللذين سبقا إعلان الاستقلال كان مندوب الأمم المتحدة يتحمل مسئولية إقامة حكومة مستقلة ، ولكن مقياس ومدى ذلك التورط لا يقاس بمدى التورط فى الكونغو .

وبعد مناقشة طويلة فى اللجنة الخامسة طيلة الجزء الأول من الدورة الخامسة عشرة اتخذ قرار بتخصيص مبلغ ثمانية وأربعين مليون ونصف المليون من الدولارات لعام ١٩٦٠ موزعة بين الدول الأعضاء على أساس ميزان التخمين العادى لميزانية الأمم المتحدة ، على أن يكون عرضة لبعض التعديل، تبعاً لإعلان مختلف المساعدات الاختيارية المقدمة لعمليات الأمم المتحدة فى الكونغو . ومن أهم هذه المساعدات المبلغ الذى قدمته حكومة الولايات المتحدة وقدره أربعة ملايين دولار . وفيما يلى فقرة هامة من القرار :

علماً بأن النفقات التى تحتاجها عمليات الأمم المتحدة فى الكونغو لعام ١٩٦٠ تؤلف نفقات المنظمة التى تدخل ضمن فحوى المادة ١٧ ، الفقرة ٢ من ميثاق الأمم المتحدة ، فإن ما يفرض منها على الدول

الأعضاء يشكل التزامات قانونية تلزم مثل هـذه الدول بدفع حصصها المفروضة . . . (القرار ١٥٨٣ (١٥) فى العشرين من ديسمبر — كانون الأول — عام ١٩٦٠) .

وقد لاقت هذه الفقرة معارضة شديدة لا من الكتلة السوفيتية ، فحسب بل ومن الدول الأخرى أيضاً . ثم صدر قرار منفصل رقم ١٥٩٠ (١٥) يسمح للأمين العام بتحمل أعباء التزامات مالية يصل مجموعها إلى أربعة وعشرين مليون دولار لفترة تقع بين الدول من يناير — كانون الثانى — ١٩٦١ والواحد والثلاثين من مارس — أذار — عام ١٩٦١ ، إلى أن يصار إلى إجراء آخر من قبل الجمعية العامة فى دورتها الخامسة عشرة المستأنفة .

وعلى الرغم من رأى الأغلبية القائل بأن على الجميع أن يشتركوا بالمسئولية المالية فمن المحتمل أن يستمر إلقاء العبء الثقيل من نفقات عمليات الكونغو على كاهل الأمم المتحدة . ويزداد ثقل ذلك العبء بسبب الصعوبة فى جمع اعتمادات كافية لدفع النفقات الناتجة عن نشاط الأمم المتحدة فى الشرق الأوسط التى استمرت على مستوى يقرب من عشرين مليون دولار فى العام . ولم يكن السبب فى هذه الحالة الحرجة ازدياد مطالب الأمم المتحدة فقط ، بل كان أيضاً امتناع بعض الدول عن دفع ما يترتب عليها من هذه النفقات لأسباب سياسية أكثر منها مالية .

ويجب أن تقترن هذه الصعوبات المالية بالطبع بالصعوبات السياسية التى أحاطت بعمليات الأمم المتحدة فى الكونغو . وقد ذكر أحد المراقبين : « ومع ذلك ، فقد صادفت الخطط المقررة لتدخل الأمم المتحدة عقبات خطيرة هذه المرة ، لأن إنجازات الأمم المتحدة فى الكونغو أصبحت حتى الآن ضخمة لدرجة لا يليق أن توصف بالفشل . ولا شك أنه لا يليق بصورة خاصة أن نتحدث عن النجاح والفشل بالنسبة لمثل هـذه المشاريع

للأمم المتحدة . فالنجاح لا يقاس بإنجاز تسوية مفاجئة بل بإطالة أمد السلام ودعم النظام والقانون والتقدم . ومع ذلك فيحتمل أن يتدهور الأمر فى الكونغو إلى درجة الفوضى أو يصبح مرتعاً للنزاع بين الدول العظمى . ومن جهة أخرى ، فإن الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة قد تبدل من موقفها الغامض بالنسبة للمرحلة الثانية من العملية ، لأنها بعد بذل جهود أولية رائعة ، غرقت عملياتها فى مستنقع ويل من الشكوك وسوء التفاهم والمناورات السياسية التى أزعجت الأطراف المعنية » .

أما فى الجمعية العامة وفى أثناء الجزء الأول من الدورة الخامسة عشرة، فقد أثبت النقاش الطويل الحاد ، عمق انقسام الرأى بين الأعضاء بالنسبه للصلاحية التى يجب أن تمنح للأمين العام . وقد احتج البعض بأن الدول الأفريقية فقط هى التى يجب أن تحمل على عاتقها عبء المسئولية فى الكونغو ، واحتج البعض الآخر بأن على الأمم المتحدة أن تؤيد هذه الفئة أو تلك فى الكونغو ، وأخيراً فقد ادعى بعضهم أيضاً أن على الأمم المتحدة أن تتبع طريقة للعمل تتفق مع مصلحة بلدهم الوطنية .

ولم ينل أى قرار عن الحالة فى الكونغو أغلبية ثلثى الأصوات فى الجزء الأول من الدورة الخامسة عشرة المستأنفة للجمعية العامة . وقد اتخذ قرار بوجوب إبقاء الموضوع فى جدول أعمال الدورة الخامسة عشرة المستأنفة . وفى الواحد والعشرين من فبراير (شباط) تبنى مجلس الأمن قراراً هاماً (الوثيقة ٤٧٤١ / د) أعطى بموجبه الأمم المتحدة سلطة اتخاذ جميع الإجراءات اللازمة فوراً ، بما فيها استخدام القوة (إذا لزم الأمر ، وكمرجع أخير) لمنع وقوع حرب أهلية فى الكونغو .

وكان الأمين العام ، طيلة هذه الفترة ، بصفته الرأس المنفذة لمنظمة الأمم المتحدة ، عرضة للهجوم من جميع الجهات ، فقد طلب الاتحاد السوفيتى

على الأخص استقالة المستر همرشولد بحجة أن عمليات الأمم المتحدة فى الكونغو أيدت « المصالح الاستعمارية والرأسمالية » . وقد أدت هذه الهجمات فى نقطة واحدة إلى إصدار بيان من قبل المستر همرشولد نقتطف منه الفقرات التالية :

« الرجل لا أهمية له أما المنظمة فلها كل الأهمية . ووجود رجل تنفيذ ضعيف لا شخصية له يعنى أن الأمم المتحدة لن تكون قادرة بعد الآن على العمل كأداة فعالة لخدمة مصالح أولئك الأعضاء الكثيرين الذين يحتاجون لمثل هذه الحماية . إن الرجل الذى يحمل المسئولية كرئيس تنفيذى يجب أن يتخلى عن مركزه إذا أضعف السلطة التنفيذية ، كما يجب عليه أن يبقى إذا كان فى بقائه حفظ لها . وهذا وحده هو المحك الجوهرى الذى يجب تطبيقه . وبالطبع ليس الاتحاد السوفيتى أو أى دولة أخرى من الدول العظمى بحاجة إلى الأمم المتحدة لحمايتها . فالمنظمة فى هذا المعنى هى قبل كل شىء منظمتها . لذلك فإننى أومن إيماناً عميقاً بالحكمة التى ستتمكن تلك الدول بموجبها من استخدامها وتوجيهها . وسأبقى فى وظيفتى طيلة مدة عملى كخادم للمنظمة أعمل لمنفعة جميع تلك الشعوب الأخرى ، طالما رغبوا إلى فى أن أقوم بهذا العمل » .

وجرت مقارنات بين الحالة التى وجد المستر تريجفى لى نفسه بها نتيجة للمسألة الكورية فى عام ١٩٥٠ ، والحالة التى وجد الأمين العام همرشولد نفسه بها نتيجة للنزاع فى الكونغو ، ولا شك فى وجود مشابهة ظهرت بصورة خاصة من الهجوم العدائى العنيف على كلا الرجلين من قبل الاتحاد السوفيتى ، ومع ذلك توجد فروق أساسية بين الحالتين .

فنى عام ١٩٥٠ صمم الاتحاد السوفيتى على إبدال المستر لى بشخص آخر فى مركز الأمين العام . وفى عام ١٩٦٠ اقترح الاتحاد السوفيتى إبدال المستر

همرشولد بثلاثة أشخاص أحدهم يمثل الكتلة السوفيتية ، والثانى يمثل المصالح الغربية ، والثالث يمثل ما يسمى بالدول غير المنحازة . وقد هوجم المستر لى بصورة خاصة بعد الأزمة الكورية ، وهوجم المستر هرشولد إبان أزمة الكونغو . وقد أوضحت وفود عديدة من جميع أنحاء العالم أنها لا تستطيع تأييد أى تغيير جذرى فى منظمة الأمم المتحدة من شأنه أن يشل فعاليتها فى هذه الأوقات الحرجة . وفى نفس الوقت ، هناك تسليم على نطاق واسع بأنه سوف يدعو الأمر لإحداث بعض التغيرات فى تنظيم الأمانة العامة بسبب أزمة الكونغو وقبول الأعضاء الجدد من أفريقيا .

ويمكن إيضاح الحالة التى تجد الأمم المتحدة نفسها فيها الآن ، بصورة جزئية على الأقل ، بمقارنة التوفير والنفقات . فقد أحرزت الأمم المتحدة النجاح عدة مرات فى عدة مجالات بعضها ضئيل وبعضها الآخر ضخم فى السنوات الأخيرة ، بالنسبة لعملها فى حفظ السلام . ففى لبنان والأردن وخاصة فى أزمة السويس ، تمكنت الأمم المتحدة أن تسهم مساهمة فعالة فى حفظ السلام والأمن العالميين . وقد شيدت بعملها هذا رأسمال من الخبرة والسطوة الدولية ، واستطاعت منطقياً الاستفادة منه حينما نشبت أزمة الكونغو . فقد بلغت السرعة التى أمكن لأمانة الأمم المتحدة أن تعمل بها فى الكونغو درجة كبيرة نتيجة لخبرتها السابقة فى تنظيم قوى الأمم المتحدة وعملياتها الحربية . ومع ذلك فإن أزمة الكونغو من وجهتى النظر المالية والسياسية اجتذبت الكثير من سطوة الأمم المتحدة .

وطالما أن نتيجة دور الأمم المتحدة فى الكونغو ، غير محققة للأمل ، فإن المنظمة لن تكون قادرة على تقديم إطار للعمل فى الأزمات السياسية الأخرى ذات الأهمية الدولية ، التى يحتمل أن تكون ممكنة . وفضلاً عن ذلك فإن النشاطات الأخرى للأمم المتحدة قد تتأثر بسهولة بالنفقات المالية لأعمالها فى الكونغو .

ومن العوامل التى أدهشت بعض المراقبين فى الأمم المتحدة ، الطريقة التى أبدت بها بعض الدول غير المنحازة عدم تحمسها لمواجهة النفقات وتحمل المسئوليات بالنسبة لأعمال حفظ السلام التى تقوم بها الأمم المتحدة . وإن الثقة التى توليها بعض البلدان للأمم المتحدة تتوقف من بين العوامل الأخرى على الحالة السياسية لتلك البلدان وموقعها الجغرافى والمرحلة التى بلغتها من التطور الاقتصادى . فكثير من شعوب المجتمع الغربى ، مثلاً ، تعلق أعظم الأهمية على تلك النشاطات التى تقوم بها الأمم المتحدة والتى تقع تحت عنوان المحافظة على السلام . وتعتبر تلك الشعوب أن النجاح السياسى للأمم المتحدة هو الذى يقرر قيمتها وأهميتها .

ومع ذلك فهناك مجالات أخرى للعمل أمام الأمم المتحدة تلوح لأعين بعض الأعضاء أكثر أهمية للمحافظة على السلام . ومن هذه المجالات بالطبع مجال التطور الاقتصادى . فكثير من البلدان الأعضاء فى الأمم المتحدة تعتبر التطور الاقتصادى جزءاً من أعمالها ذات الأهمية القصوى ، ويحتج البعض بأن هذه الأعمال تعتبر موازية فى أهميتها لأعمال المحافظة على السلام . ومن ثم ، فحينما تسترعى المشاكل السياسية فى مناطق معينة انتباه العالم ، نجد كثيراً من أعضاء الأمم المتحدة الذين تورطوا بصورة غير مباشرة لا يعلقون نفس الأهمية على مثل هذه المشاكل كأولئك الذين لهم صلة مباشرة بها . فالمنازعات السياسية التى تقع بين الكتل الجغرافية ، والميل الذى تبديه الدول الأعضاء فى هذه الأيام لتفسير قرارات الأمم المتحدة بطريقة لا تتناسب مع آرائهم الخاصة تزيد الحالة تعقيداً .

وقد اقترحت اللجنة الاستشارية لشئون الإدارة والميزانية مع غيرها من المقترحين أن أسلوباً منظماً لتمويل عمليات تشبه عمليات الكونغو ، يكون فى تأسيس صندوق دائم للأمن والسلام ، وأن مثل هذا الصندوق يستطيع التغلب

بشكل معقول على بعض الصعوبات السياسية والمالية المتعلقة برصد اعتماد لكل من الطوارىء الخاصة. ومع ذلك، فبدون تغيير أساسى فى موقف أعضاء الأمم المتحدة نحو أعمال المنظمة فى المحافظة على السلام بما فيها اعتراف الجميع بأن حفظ السلام من قبل الأمم المتحدة أرخص بالنسبة لكل عضو من النزاع العالمى ، فإن فرص إنشاء صندوق دائم للسلام والأمن تبدو ضئيلة .

لقد أثرت أزمة الكونغو على جميع أوجه العمل فى الأمم المتحدة وعرضت بصورة خاصة شخص الأمين العام ووظيفته أو منصبه لضغط غير عادى . فالتنازع على المصالح والخلافات الثقافية بين أعضاء الأمم أدت إلى قرارات تتطلب تفسيراً أكثر مما تتطلبه قرارات البرلمانات العادية، وإن عدم التثبت من الحالة فى الكونغو والصعوبات التى تلاقيها الأمم المتحدة فى الأحوال العالمية الحاضرة ، تترك نتيجة عمليات الكونغو فى شك دائم . فلو نجحت عمليات الأمم المتحدة فى الكونغو ، لأصبحت الأمم المتحدة أشد قوة وأكثر حزماً عن ذى قبل .

مستقبل عملية اتخاذ القرارات فى الأمم المتحدة

مما يوجب السرور أن نستطيع القول أن الحوادث التى جرت فى الدورة الخامسة عشرة للجمعية العامة لم تؤثر على طبيعة عملية صياغة القرارات فى الأمم المتحدة وهى فى الواقع لا يمكن أن تغفل ذلك .

ولم يتقرر فعالية الأمم المتحدة ، كما أوضحنا سابقاً ، حسب مواقف الدول الأعضاء ، وهذه المواقف بدورها تتم حسب القوى السياسية والوطنية والعالمية العاملة فى أى زمن خاص . فقد اختبر الجزء الأول من الدورة الخامسة عشرة ، التأثيرات المعاصرة لعدد من الحوادث : تدهور العلاقات

بين الاتحاد السوفيتى والولايات المتحدة ، وزيادة كبيرة فى عدد الأعضاء ، وتوتر سياسى شديد فى عدد من البلدان الحديثة الاستقلال ، وتورط الأمم المتحدة فى أوسع عملية فى تاريخها فى الكونغو ، وحضور عدد لم يسبق له مثيل من زعماء العالم جانباً من الدورة .

ويجب الآن تلخيص نتائج هذه العوامل التى حللناها من قبل فى هذا الفصل . فقد كانت الإجراءات المقررة للأمم المتحدة مشوشة ، والجو الذى طبقت فيه فاسداً ، وكان هناك ميل إلى الإنقاص من أهمية اللجان وتأكيد أهمية الدورات الكاملة . وأصبحت القرارات تتخذ بمزيد من البطء وفى جو من النقاش العلنى المتزايد وبصورة درامية أكثر مما هو فى الحالة الطبيعية . واستعمل حق الجواب غالباً وأسىء استعماله حسب قول البعض من قبل الوفود أكثر من ذى قبل . واتخذت القرارات أحياناً بقليل من الاعتبار ، أو بدون اعتبار للقرارات السابقة للأمم المتحدة ، أو الاتفاقات المقررة .

وكان ينتظر من الأمانة العامة فى مثل هذه الظروف أن تلعب دوراً شديد الأهمية. ولسوء الحظ فى نفس الوقت الذى تطورت فيه هذه الحالة، كان الأمين العام بصفته الشخصية والرسمية تحت وطأة الهجوم ، وأصيب دور الأمانة العامة ككل نتيجة لذلك بالضرر والتشويه .

وعلى الرغم من جميع هذه الظروف العصيبة نوعاً ما ، فقد بدت فى الأفق بعض الدلائل وخاصة فى أواخر الجزء الأول من الدورة الواقعة فى خريف عام ١٩٦٠ ، تشير إلى أن الأساليب القديمة للتوفيق بدأت تؤكد وجودها ثانية . وكان بعض الأعضاء الجدد فى تلك الأثناء يعطون الدليل على إدراكهم التام لنصيبهم من المسئولية فى تثبيت دعائم الأمم المتحدة .

وتنبه كثير من المراقبين ، فى إحدى المراحل ، إلى جنوح الدول النامية للتأثير على القرارات ، باستعمال قوتها المتزايدة إلى حد كبير فى عدد الأصوات . وفيما يلى تعليق عام بهذا الشأن :

« إن الإشارة إلى أن الأغلبية فى الأمم المتحدة تستطيع أن تفرض إرادتها على الأقلية ، ليست من الأمور السياسية العملية البسيطة . فالجمعية العامة ليست برلماناً للناس ولا تصوراً للتشريعات التى تصبح قوانين الأمم ، بل هى فى الأصل شكل من النشاط الديبلوماسى الذى يسعى إلى تجنيد أوسع تأييد ممكن للتوصيات فى كيفية تسيير دفة الشؤون الدولية . لذلك فإن أفضل القرارات هى التى تنتج عن مشاورات وثيقة فيما بين الكتل الرئيسية فى الجمعية العامة . كما أن أقلها فعالية هى تلك التى تفرض تحت ضغط التصويت تجاه معارضة قوية ومعروفة . والأمم المتحدة تعمل بفعالية أشد حينما تمهد السبيل إلى التوفيق بين مختلف المصالح القومية عن طريق المفاوضات والاتفاقيات . ولن تكون فعالة وقد لا تعيش إذا حاولت أية أغلبية فيها أن تركب مركباً خشناً ولا تبالى برأى الأقلية » .

وفى أثناء المناقشة حول نزع السلاح ، ألقى المسيو كريشنا مينون البيان التالى :

« لقد أعلن الوفد الهندى مراراً فى اللجنة الأولى أن محاولات التصديق على القرارات بواسطة تجنيد الأصوات لن تحقق نزع السلاح .. لأن مؤيدى القرار لم يكونوا يهدفون إلى إصدار قرار بالأغلبية — والذى سيضيف إلى المشكلة مزيداً من التشويش — فهم يتمنون أن يصبح بالإمكان الحصول على تأييد شامل لمشروعهم . ولن يكون لأى قرار يصدر عن الجمعية العامة بشأن نزع السلاح أى تأثير نهائى مالم يتخذ بموافقة الفرقاء المعنيين أولا » .

ويحتمل أن مثل هـذا النزاع الفكرى (الإيديولوجى) العنيف بين الشعوب قد تطور داخل الأمم المتحدة وخارجها ، وأن المنظمة بدأت تفقد وظيفتها «كمرجع لتنسيق أعمال الأمم المتحدة نحو إدراك هذه الغاية المشتركة» . (المادة الأولى من الميثاق) . ولقد وجد فيما مضى بين أعضاء الأمم المتحدة ميل لتجنب اتخاذ قرارات غير مقبولة من قبلهم ، بل كانوا يلقون المسئولية على عاتق الأمين العام . ويحتمل أن يكون قرار مجلس الأمن المؤرخ فى الواحد والعشرين من فبراير (شباط) عام ١٩٦١ بشأن الكونغو دليلاً على عكس هذا الاتجاه . ومن الغريب أنه يمكن القول بأن معارضة إحدى الدول العظمى وهى الاتحاد السوفيتى للرجل الذى يتولى منصب الأمين العام كانت عاملاً لدفع الدول الأعضاء للقيام بعمل حاسم . وحينما واجهت أغلبية الأعضاء فى مجلس الأمن تدهور الحالة فى الكونغو رسمت بنص واضح الخطة التى يجب اتخاذها بما فيها دعوة برلمان الكونغو إلى الاجتماع وإعادة تنظيم القوات المسلحة فى الكونغو . وأوكلت إلى الأمين العام القيام بتنفيذ هذه المهمة الأخرى ، ولو أن القرار لم ينوه بذلك بشكل صريح . إن كل أزمة دولية تحمل معها إمكانية إنجاز لاتظهر فى الحالات العادية وقد يؤدى اتساع الأزمة فى الكونغو إلى اعتراف أكبر من قبل الدول الأعضاء للإمكانيات الموجودة فى العمل البناء للأمم المتحدة .

وستكشف الأمم المتحدة عن تأثير الحوادث التى جرت بين ١٩٦٠ و ١٩٦١ فى الأيام القادمة ولا شك أنها قاست من سلسلة من الصدمات الشديدة . وهذا من شأنه أن يعرض للخطر جميع الإنجازات التى قامت بها فى الأعوام الخمسة عشر الأولى من عمرها . ففى تلك الفترة ، سعت دوائر الأمم المتحدة إلى أن تنجز عدداً من أهدافها ، بينما كانت تتجنب بعض الزلات الخطيرة الواضحة . وستبقى الأمم المتحدة بعد أزمة الكونغو وغيرها

من الأزمات التى يمكن توقعها نتيجة لطبيعة العلاقات الدولية . فهل ستبقى لتضاعف فى منفعتها أم لتنقصها ؟ إن الإجابة على هذا السؤال تتوقف على التأييد الذى تتلقاه المنظمة من الحكومات ومن أولئك الذين يؤلفون الرأى العام الواعى . ولا شك فى وجوب إعادة النظر فى بعض الإجراءات الأصولية تحت الضغط الذى يسببه وجود فئة من الأعضاء . وسيكون بعض هذه التنقيحات ذات صفة إجرائية ربما تشتمل على طريقة التصويت، وتحديد مدة الخطب، وإمكانية إدخال البيانات فى السجل بدون إلقائها فعلاً (وهذا لم يحدث حتى الآن) . ومع ذلك فإن الإجراءات غير الرسمية التى هى الهدف الرئيسى لهذا الكتاب من المحتمل أن تستمر فى الشكل الجوهرى الحالى لان تلك الإجراءات غير الرسمية مستندة إلى طريقة السلوك البشرى ورد الفعل لديه ، ذلك السلوك الذى لم نر أى تغيير أساسى فيه .

ملاحظة ختامية

إن كل فصل من الفصول السابقة يضم استنتاجات خاصة ، وليس لدينا مانضيفه إلا القليل فى هذه الخاتمة . فالموضوع العام لهذا الكتاب هو أن دبلوماسية الأمم المتحدة معقدة (وربما كانت أكثر تعقيداً مما توقعه المؤلفون حينما بدأوا بالعمل لأول مرة فى الأمم المتحدة) ولكنها مثيرة . فهناك فرص كثيرة أمام الأفراد ، والوفود ، والحكومات ، للقيام بالعمل البناء .

وقد يقول البعض إن هذا البحث يعالج « كيفية عدم اتخاذ قرارات الأمم المتحدة » بقدر مايعالج كيفية اتخاذها ، وهذا صحيح إلى حد كبير . ومع ذلك فإذا أخذ بعين الاعتبار تنوع عضوية الأمم المتحدة ، فإننا نسمى أياً من القرارات المفيدة التى تتخذ من قبلها ، عملاً مشجعاً .

وللتعبير عن أهميتها وفائدتها ، يجب توفر الشعور ببعد النظر فيما يتعلق بالأمم المتحدة بصفتها منظمة . ولا يجب توقع الشيء الكثير منها ، لأنها غير خالية من العيوب شأنها فى ذلك شأن الممثلين والحكومات المشتركة فى الشؤون الدولية . ومع ذلك ، فلا يجب أن نطلب القليل منها إذا أمكن استخدام التسهيلات الممتازة بأكلها فى سبيل التعاون الدولى . وبسبب القيم التى يجب الدفاع عنها والأخطار التى تكتنف الشؤون الدولية فى هذه الأيام ، فإن المساهمة فى الأمم المتحدة تتطلب توازناً فى مواجهة المثالية أو التهكم غير اللائقين . ونرجو أن نكون قد ساهمنا بذلك التوازن الضرورى .

الناشر:
عالم الكتب
القاهرة